



**ACCIÓN DE  
INCONSTITUCIONALIDAD: 105/2018**

**PROMOVENTE: COMISIÓN  
NACIONAL DE LOS DERECHOS  
HUMANOS**

**COMPARECENCIA *AMICUS CURIAE***

**H. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

**HUGO ALBERTO ARRIAGA BECERRA**, en mi calidad de Presidente del Instituto Mexicano del Amparo, A.C. personalidad que acredito en términos del instrumento notarial que acompaño a este escrito (Anexo 1), señalando como domicilio para oír y recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en el edificio World Trade Center, Montecito No. 38, Piso 35, Oficina 34, Col. Nápoles, México 03810, en esta Ciudad y autorizando para tales efectos a los Licenciados Jacqueline Varinia Domínguez Carabantes y Cristóbal Israel Domínguez Liborio, así como al pasante de derecho Daniel Alberto Méndez Castillo, ante esa H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, con todo respeto comparezco y expongo:

Que por medio del presente escrito y en calidad de **AMICUS CURIAE**, vengo a formular los razonamientos jurídicos que más adelante se precisan, en relación a la Acción de Inconstitucionalidad señalada al rubro.

**PERFECTA VIABILIDAD JURÍDICA  
DE LA COMPARECENCIA *AMICUS CURIAE***

En principio es necesario hacer las siguientes consideraciones que avalan la procedencia de esta comparecencia en el expediente de que se trata:

**I.- Fines del Instituto Mexicano del Amparo.-** Entre los fines del Instituto Mexicano del Amparo se encuentran el estudiar el Juicio de Amparo en todos los aspectos de su estructura constitucional, legal y jurisprudencial, de su conformación y fundamentación teórica y filosófica y de su gestación y desarrollo históricos, *así como cualesquiera otros medios de control constitucional* y divulgar, bajo cualquier forma de expresión del pensamiento, el

Juicio de Amparo *y cualesquiera otros medios de control constitucional*, a efecto de que en la conciencia del pueblo mexicano y en el espíritu de todos los países libres, se reafirme y defina dicho Juicio como institución jurídica de extracción auténticamente democrática y como defensora del régimen de Derecho dentro del que debe transcurrir la vida de toda nación que repudie cualesquiera autocracias, dictaduras personales u oligárquicas o totalitarismos estatales, *y se propugne por el funcionamiento in genere de medios de control constitucional, para perseguir los fines mencionados.*

Lo anterior, evidentemente incluye las Acciones de Inconstitucionalidad, en las que se analiza la probable infracción de los preceptos de la *Lex Legum* por actos de autoridad.

**II.- Admisión de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación de la Institución Jurídica del *Amicus Curiae*.**- En agosto de 2003 la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación acordó convocar a una *Consulta Nacional para una Reforma Integral y Coherente sobre el Sistema de Impartición de Justicia en el Estado Mexicano*, a fin de recabar propuestas e inquietudes de la población en general a propósito del tema que nombra a la Consulta. De dichas acciones derivó el Libro Blanco de la Reforma Judicial, Una Agenda para la Justicia en México y Anexos, 2006, en el que se señaló dentro de sus treinta acciones más importantes, la necesidad de implementación de memoriales de derecho en calidad de *amicus curiae*, que evidencia la intención de introducir el *Amicus curiae* en procesos constitucionales, lo que ya se ha aceptado en múltiples ocasiones por ese H. Tribunal<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Así se desprende de las comparecencias que con carácter *Amicus curiae* se han presentado en referencia a la Acción de Inconstitucionalidad promovida por una tercera parte de la Cámara del Senado en contra de la aprobación por parte del Congreso de la Unión, sobre el Decreto que modifica, adiciona y deroga la Ley Federal de Telecomunicaciones y la Ley Federal de Radio y Televisión, publicado en el Diario Oficial de la Federación, en fecha 11 de abril de 2006, presentada por las ciudadanas Clara Luz Álvarez González de Castilla, Beatriz Adriana Camarena Osorno y Salma Leticia Jalife Villalón, esto a consideración del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de fecha 22 de agosto de 2006; la Intervención de Terceros, preparada por el Centro de Derechos Reproductivos y la Comisión Internacional de Juristas, presentada ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación de los Estados Unidos Mexicanos (referencia: Coadyuvancia a la Acción de Inconstitucionalidad 146/2007 y su acumulada 147/2007); Acción de Inconstitucionalidad, Expediente 146/2007 y su acumulada 147/2007, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Memorial en Calidad de *amicus curiae* propuesto por International Organization Law Group; *Amici Curiae*: Teodoro Cabrera García and Rodolfo Montiel Flores V. The State of México, presented by The Center for Human Rights 21 and Environment (CEDHA) & The Center for International Environmental Law (CIEL); los estándares internacionales del Sistema Interamericano de Derechos Humanos en Materia de Justicia Militar; Memorial en derechos presentado por la Comisión Internacional de Juristas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el procedimiento facultad de atracción 10/2009; *Amicus curiae* elaborado por diversas organizaciones dedicadas a la defensa de los derechos humanos, presentado por Alfonso García Castillo en relación al caso Reynalda Morales Rodríguez; Corte Interamericana de Derechos Humanos: Memorial en derecho *amicus curiae* en el caso Radilla Pacheco; Memorial *Amicus Curiae* presentado por el Centro Prodh sobre el caso Inés Fernández Ortega; Castañeda Gutman vs México, presentado por el Ilustre y Nacional Colegio de Abogados, así como por la Facultad de Derecho de la UNAM, la Universidad Iberoamericana y El Instituto de Ciencias Jurídicas de la UNAM; *Amicus curiae* respecto de la acción de inconstitucionalidad 2/2010, matrimonio entre personas del mismo sexo y adopción homoparental; Memorial *amicus curiae* presentado por el Centro Prodh y académicos, respecto del caso ABC; Motion for Leave to File and Brief of the United Mexican States as *amicus curiae* in support of plaintiffs, caso Ley Arizona; Memorial *amicus curiae* respecto de la criminalización de la protesta social, en referencia al caso Ignacio del Valle Medina y Otros, Amparos Directos; Memorial *amicus curiae* presentado por el Centro Prodh y organizaciones adherentes, respecto del caso Atenco; Memorial en derecho ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Campo Algodonero; *Amicus curiae* respecto de la Toca penal 1942/2007, etc.

La noción jurídica incluso consta en la Tesis que se aprecia en la Séptima Época del Semanario Judicial de la Federación, Volumen 133-138, Sexta Parte, página 130 (Registro 251452), *ponencia del Señor Ministro Guillermo Guzmán Orozco*, que dice:

**“PRUEBA PERICIAL EN EL AMPARO.-** La prueba pericial en el amparo tiene características diferentes de la que se rinde en los juicios federales. En efecto, en el amparo no se integra fundamentalmente con un perito de cada parte, si no se ponen de acuerdo en la designación de uno solo, y con un tercero en discordia, en caso de discrepancia. Conforme al artículo 151 de la Ley de Amparo la prueba se integra, en principio, por un solo perito que debe designar el Juez, se da a las partes el derecho a designar un perito que se asocie con el del Juez o que dictamine por separado. En principio, sería deseable que el Poder Judicial de la Federación tuviese una plantilla de peritos, para tales designaciones, o una asignación presupuestal para requerir los servicios de los peritos que fuesen necesarios. Eso sería lo mejor para una recta y buena administración de justicia. En forma imparcial hasta donde es posible. Pero en México no existen plazas para peritos del Poder Judicial Federal, ni se le otorga un presupuesto para solicitar servicios técnicos periciales, por lo que no queda sino solicitarlos de la Procuraduría General de la República, o a otra dependencia gubernamental. Por otro lado, el procurador no hace la designación del perito formalmente, sino que la hace el Juez, al que el procurador sólo proporciona el nombre del perito. Y aunque en el fondo quien realmente viene a hacer la designación sí es el procurador, esto se atenúa en alguna forma en parte si se considera que, aunque pertenece al Poder Ejecutivo Federal, el Ministerio Público que es parte en todos los amparos en principio interviene en los juicios como *amicus curiae*, en forma teóricamente imparcial y desinteresada, con miras sólo al bien común”.

**III.- Admisión de la Comparecencia *Amicus Curiae* por Parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.-** El Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos Aprobado por la Corte en su LXXXV Período Ordinario de Sesiones celebrado del 16 al 28 de noviembre de 2009, señala en su Capítulo de Disposiciones Preliminares, Artículo 2. Definiciones, que para los efectos de dicho Reglamento: 3. la expresión “*amicus curiae*” significa la persona o institución ajena al litigio y al proceso que presenta a la Corte razonamientos en torno a los hechos contenidos en el sometimiento del caso o formula consideraciones jurídicas sobre la materia del proceso, a través de un documento o de un alegato en audiencia. Por su parte, el numeral 44 del mismo ordenamiento, dispone en relación a los planteamientos de *amicus curiae*, que es necesario reunir las siguientes condiciones:

**“1.** El escrito de quien desee actuar como *amicus curiae* podrá ser presentado al Tribunal, junto con sus anexos, a través de cualquiera de los medios establecidos en el artículo 28.1 del presente Reglamento, en el idioma de trabajo del caso, y con el nombre del autor o autores y la firma de todos ellos.

“2. En caso de presentación del escrito del *amicus curiae* por medios electrónicos que no contengan la firma de quien los suscribe, o en caso de escritos cuyos anexos no fueron acompañados, los originales y la documentación respectiva deberán ser recibidos en el Tribunal en un plazo de 7 días contados a partir de dicha presentación. Si el escrito es presentado fuera de ese plazo o sin la documentación indicada, será archivado sin más tramitación.

“3. *En los casos contenciosos se podrá presentar un escrito en calidad de amicus curiae en cualquier momento del proceso* pero no más allá de los 15 días posteriores a la celebración de la audiencia pública. En los casos en que no se celebra audiencia pública, deberán ser remitidos dentro de los 15 días posteriores a la resolución correspondiente en la que se otorga plazo para la remisión de alegatos finales. El escrito del *amicus curiae*, junto con sus anexos, se pondrá de inmediato en conocimiento de las partes para su información, previa consulta con la Presidencia.

“4. En los procedimientos de supervisión de cumplimiento de sentencias y de medidas provisionales, podrán presentarse escritos del *amicus curiae*”.

En ese mismo sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha recibido y admitido comparecencias *amici curiae* en diversos casos, tal como se aprecia entre otros, de la Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 30 de junio de 2011, Medidas Provisionales respecto de la República de Colombia, Caso Gutiérrez Soler vs. Colombia; Caso Gelman vs. Uruguay, Sentencia de 24 de febrero de 2011 (Fondo y Reparaciones); **Caso Rosendo Cantú y Otra vs. México**, Sentencia de 31 de agosto de 2010 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)<sup>2</sup>; Caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica,

<sup>2</sup> El Tribunal recibió once escritos en calidad de *amicus curiae* de las siguientes personas e instituciones: i) tres alumnos de la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de México (UNAM), en relación con el derecho de acceso a la justicia por parte de la población indígena en el estado de Guerrero, la jurisdicción penal militar y posibles reparaciones; ii) el Consejo General de la Abogacía Española y la Fundación del Consejo General de la Abogacía Española, sobre la violación sexual como tortura, la justicia militar y el tratamiento médico que deben recibir las mujeres víctimas de violencia; iii) la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes, referente a la importancia del contexto en el presente caso; iv) las organizaciones Bar Human Rights Committee y Solicitors' International Human Rights Group, respecto a la violación sexual como tortura y los estándares de investigación en casos de violación sexual; v) la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (“WOLA” por sus siglas en inglés), en relación con la militarización en el estado de Guerrero y los abusos de derechos humanos atribuidos a militares en México; vi) la organización Lawyers' Rights Watch Canada, sobre la justicia militar en México y el acceso a la justicia para las personas indígenas; vii) la organización Women's Link Worldwide relativo a la violencia sexual como forma de tortura y a los estándares de protección de menores de edad víctimas de la misma; viii) el Programa de Litigio Internacional del Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM), respecto, *inter alia*, a la violación sexual, la tortura y la discriminación contra los indígenas del sur de México, así como los estándares de prueba y reparaciones para casos de violación sexual como tortura en contra de mujeres indígenas; ix) James C. Hopkins, Profesor Asociado de la Universidad de Arizona, en relación con la obligación del Estado de consultar a los pueblos indígenas en casos de ocupación militar y la responsabilidad internacional del Estado en la materia, y x) Fundar, Centro de Análisis e Investigación A.C., que presentó dos escritos, uno sobre los derechos indígenas reconocidos por el Estado y otro respecto a la alegada inexistencia de recursos en

Sentencia de 2 de julio de 2004 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas; Caso Loayza Tamayo vs. Perú, Sentencia de 17 de septiembre de 1997 (Fondo); Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala, Sentencia de 19 de noviembre 1999 (Fondo), etc.

Lo anterior cobra relevancia en tanto esa H. Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que la Jurisprudencia de dicho Tribunal es aplicable en sus términos cuando el Estado Mexicano haya sido parte en el litigio, y en todo caso, sus criterios son orientadores para el Poder Judicial de la Federación<sup>3</sup>. Es más, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha

---

contra de la declinación de competencia de la justicia ordinaria a favor del fuero militar. Estos escritos fueron transmitidos oportunamente a las partes para que pudieran hacer las observaciones que estimaran pertinentes.

<sup>3</sup> En tal sentido se manifiestan la Tesis P. III/2013 (10a.) que aparece en la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XVIII, Marzo de 2013, Tomo 1; **Pleno**, página 368; la Tesis 1a. XIII/2012 (10a.) que se lee en la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro V, Febrero de 2012, Tomo 1, **Primera Sala**, página 650; la Tesis P. LXV/2011 (9a.), que aparece en la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 1; **Pleno**, página 556; y la Tesis I.7o.C.51 K, que figura en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVIII, Diciembre de 2008, página 1052, del tenor literal siguiente: **“SENTENCIAS EMITIDAS POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS EN ASUNTOS DONDE EL ESTADO MEXICANO FUE PARTE. PARA QUE SUS CRITERIOS TENGAN CARÁCTER VINCULANTE NO REQUIEREN SER REITERADOS.-** De los párrafos 339 y 347 de la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos, se advierte que *los Jueces y tribunales internos, además de velar por el cumplimiento de las disposiciones de fuente internacional, deben tomar en cuenta la interpretación que de éstas ha realizado esa Corte*, así como la obligación del Estado de garantizar que la conducta que motivó su responsabilidad no se repita. De lo anterior se sigue que **la interpretación en materia de derechos humanos realizada por esa Corte Internacional, al resolver un caso en el que el Estado Mexicano fue parte, aun cuando se trate de una sentencia aislada por lo que hace a éste, adquiere el carácter y fuerza vinculante de precedente jurisprudencial**, máxime que este Alto Tribunal, en la tesis aislada P. LXV/2011 (9a.), de rubro: “SENTENCIAS EMITIDAS POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. SON VINCULANTES EN SUS TÉRMINOS CUANDO EL ESTADO MEXICANO FUE PARTE EN EL LITIGIO.”, derivada de la resolución del expediente **varios 912/2010**, sostuvo que las resoluciones pronunciadas por la Corte Interamericana son obligatorias para todos los órganos del Estado Mexicano, al haber figurado como parte en un litigio concreto, siendo vinculantes para el Poder Judicial. Por tanto, para que los criterios de las sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en asuntos donde el Estado Mexicano fue parte adquieran el carácter de vinculantes, no requieren ser reiterados, máxime que respecto de estas sentencias no operan las reglas que para la conformación de la jurisprudencia prevé el artículo 192 de la Ley de Amparo”; **“CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. EFECTOS DE SUS SENTENCIAS EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO.-** El Estado Mexicano se adhirió a la Convención Americana sobre Derechos Humanos el 24 de marzo de 1981 y reconoció la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 16 de diciembre de 1998, mediante declaración unilateral de voluntad que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de febrero de 1999. En ese sentido, **los artículos 133 y 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconocen la vigencia de los tratados internacionales en nuestro ordenamiento jurídico interno y establecen la obligación de las autoridades nacionales de aplicar los derechos humanos de conformidad con la Constitución y los tratados internacionales vigentes en nuestro país.** Por lo anterior, la ratificación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el reconocimiento de la jurisdicción contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, generan como una consecuencia ineludible que **las sentencias emitidas por dicho tribunal internacional, en aquellos casos en los cuales México haya sido parte en el juicio, resulten obligatorias para el Estado mexicano, incluidos todos los jueces y tribunales que lleven a cabo funciones materialmente jurisdiccionales. Esta obligatoriedad alcanza no sólo a los puntos resolutivos de las sentencias en comento, sino a todos los criterios interpretativos contenidos en las mismas**”; **“SENTENCIAS EMITIDAS POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. SON VINCULANTES EN SUS TÉRMINOS CUANDO EL ESTADO MEXICANO FUE PARTE EN EL**

sostenido que los criterios emitidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos cuando el Estado Mexicano no fue parte, son orientadores para los jueces mexicanos *siempre que sean más favorables a la persona* en términos del artículo 1o. de la Constitución Federal<sup>4</sup>.

A lo anterior se suma que en la *sentencia de 31 de agosto de 2010* dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el *Caso Rosendo Cantú y Otra vs. México* (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), a fojas 78, párrafo 219, la misma sostuvo lo siguiente:

**“219.** Este Tribunal ha establecido en su jurisprudencia que es consciente que las autoridades internas están sujetas al imperio de la ley y, por ello, están obligadas a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico<sup>277</sup>. Pero *cuando un Estado es Parte de un tratado internacional como la Convención Americana, todos sus órganos, incluidos sus jueces, también están sometidos a aquel, lo cual les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la*

---

**LITIGIO.-** *El Estado Mexicano ha aceptado la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, por ello, cuando ha sido parte en una controversia o litigio ante esa jurisdicción, la sentencia que se dicta en esa sede, junto con todas sus consideraciones, constituye cosa juzgada, correspondiéndole exclusivamente a ese órgano internacional evaluar todas y cada una de las excepciones formuladas por el Estado Mexicano, tanto si están relacionadas con la extensión de la competencia de la misma Corte o con las reservas y salvedades formuladas por aquél. Por ello, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, aun como tribunal constitucional, no es competente para analizar, revisar, calificar o decidir si una sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos es correcta o incorrecta, o si excede en relación con las normas que rigen su materia y proceso. Por tanto, la Suprema Corte no puede hacer ningún pronunciamiento que cuestione la validez de lo resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ya que para el Estado Mexicano dichas sentencias constituyen cosa juzgada. Lo único procedente es acatar y reconocer la totalidad de la sentencia en sus términos. Así, las resoluciones pronunciadas por aquella instancia internacional son obligatorias para todos los órganos del Estado Mexicano, al haber figurado como parte en un litigio concreto, siendo vinculantes para el Poder Judicial no sólo los puntos de resolución concretos de la sentencia, sino la totalidad de los criterios contenidos en ella”; y **JURISPRUDENCIA INTERNACIONAL. SU UTILIDAD ORIENTADORA EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.-** Una vez incorporados a la Ley Suprema de toda la Unión los tratados internacionales suscritos por México, en materia de derechos humanos, y dado el reconocimiento de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, *es posible invocar la jurisprudencia de dicho tribunal internacional como criterio orientador cuando se trate de la interpretación y cumplimiento de las disposiciones protectoras de los derechos humanos*”.*

<sup>4</sup> En ese sentido se pronuncia la Tesis P. LXVI/2011 (9a.), que aparece en la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 1, Pleno, página 550, que reza: **“CRITERIOS EMITIDOS POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS CUANDO EL ESTADO MEXICANO NO FUE PARTE. SON ORIENTADORES PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEAN MÁS FAVORABLES A LA PERSONA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.-** *Los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que derivan de sentencias en donde el Estado Mexicano no intervino como parte en el litigio son orientadores para todas las decisiones de los jueces mexicanos, siempre que sean más favorables a la persona, de conformidad con el artículo 1o. constitucional.* De este modo, los jueces nacionales deben observar los derechos humanos establecidos en la Constitución Mexicana y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como los criterios emitidos por el Poder Judicial de la Federación al interpretarlos y acudir a los criterios interpretativos de la Corte Interamericana para evaluar si existe alguno que resulte más favorable y procure una protección más amplia del derecho que se pretende proteger. Esto no prejuzga la posibilidad de que sean los criterios internos los que se cumplan de mejor manera con lo establecido por la Constitución en términos de su artículo 1o., lo cual tendrá que valorarse caso por caso a fin de garantizar siempre la mayor protección de los derechos humanos”.

**aplicación de normas contrarias a su objeto y fin. El Poder Judicial debe ejercer un “control de convencionalidad” ex officio entre las normas internas y la Convención Americana**, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. En esta tarea, **el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana**<sup>278</sup>”.

“277 Cfr. *Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 154, párr. 124; *Caso La Cantuta Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de noviembre de 2006. Serie C No. 162, párr. 173, y *Caso Radilla Pacheco*, *supra* nota 36, párr. 339;

“278 Cfr. *Caso Almonacid Arellano*, *supra* nota 282, párr. 124; *Caso Boyce y otros Vs. Barbados. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 20 de noviembre de 2007, Serie C No. 169, párr. 78, **y Caso Radilla Pacheco, supra nota 36, párr. 339**”.

Como se advierte, la Corte Interamericana prevé que no sólo se ha de considerar el Texto de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, sino *la interpretación que de la mismo ha hecho la propia Corte*, lo que ha hecho en el en el *Caso Rosendo Cantú y Otra vs. México* invocando a la vez el *Caso Radilla Pacheco vs. México*, lo que de acuerdo a las Tesis P. III/2013 (10a.); 1a. XIII/2012 (10a.); P. LXV/2011 (9a.) y I.7o.C.51 K, antes reseñadas, resulta obligatorio para todos los tribunales mexicanos.

En vista de lo así expuesto, procede a continuación formular las siguientes:

### CONSIDERACIONES JURÍDICAS:

**PRIMERA.- CONSIDERACIONES PREVIAS.-** El día lunes 5 de noviembre de 2018 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 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. Dichos ordenamientos resultan infractores de la *Lex Legum* como se demuestra a continuación:

**I.- Nociones Jurídicas Necesarias sobre los Órganos de Gobierno.-** Las normas cuya impugnación se ha realizado, pretenden afectar a *todos* los trabajadores al servicio del Estado, ***pasando sobre una serie de disposiciones constitucionales que lo impiden***. En ese sentido, se deben reseñar los siguientes aspectos:

**A) División de Poderes.-** En principio, las normas de que se trata afectan por igual a los tres Poderes de la Unión, ***contrariando lo dispuesto por el artículo 49 de la Constitución Federal***.

**1.- Poder Ejecutivo.-** El Ejecutivo Federal prepara su proyecto de Presupuesto de Egresos anual, incluyendo todos los rubros correspondientes a las oficinas directamente dependientes de la Presidencia de la República, así como los que a su vez son implementados por todas y cada una de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal.

Cada una de ellas elabora sus propios proyectos de Presupuesto, basados en las actividades que naturalmente despliegan, en los programas que estén desarrollando y en los que se vayan a instrumentar, lo que incluso puede considerar varios ejercicios presupuestales.

**2.- Poder Legislativo.-** El Poder Legislativo a su vez prepara su Presupuesto de Egresos anual, considerando las actividades a desarrollar por cada una de sus Cámaras, y los programas que estén desarrollando, a más de los que se vayan a efectuar.

**3.- Poder Judicial de la Federación.-** El Poder Judicial de la Federación elabora su Presupuesto de Egresos anual, considerando tanto el que realiza la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como el que el Consejo de la Judicatura Federal elabora para el resto del Poder Judicial de la Federación (lo que involucra a los Tribunales de Circuito, Unitarios y Colegiados y Juzgados de Distrito), a lo que se suma que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, propone su propio Presupuesto de Egreso anual al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En términos del artículo 100 de la Ley Suprema, *los presupuestos así elaborados serán remitidos por el Presidente de la Suprema Corte para su inclusión en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación.* Como se advierte, el Poder Judicial de la Federación cuenta con absoluta autonomía presupuestaria con relación al Poder Ejecutivo Federal, y el presupuesto que elabora, únicamente debe incluirse en el Proyecto que el Presidente de la República envía a la Cámara de Diputados para su aprobación; esto es, el Titular del Ejecutivo no cuenta con atribuciones para pretender reducir los emolumentos de los integrantes del Poder Judicial de la Federación.

**4.- Obligación de los Tres Poderes de la Unión de incluir los tabuladores de sus trabajadores en sus respectivos Presupuestos de Egresos.-** De consuno con el artículo 75 de la *Lex Legum*, los poderes federales Legislativo, Ejecutivo y Judicial, así como los organismos con autonomía reconocida en la propia 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.

En esa medida, cada Poder y órganos de Gobierno que preparan sus propios presupuestos, necesaria e ineludiblemente deben consignar en los mismos los tabuladores que reflejen las percepciones que se deben cubrir a los servidores públicos, dado que el salario es un derecho constitucional y el más importante motivo por el que cualquier trabajador presta sus servicios personales a un patrón, sea el que sea, a efecto de satisfacer sus necesidades vitales y las de su familia.

**B) Organismos Constitucionalmente Autónomos.-** La propia Carta Magna concede *autonomía presupuestal* a una serie de Organismos Públicos como son los siguientes:



**1.- El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.-** En términos del artículo 6°, apartado A, fracción VIII de la Carta Magna, dicho Instituto es un organismo autónomo, especializado, imparcial, colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena autonomía técnica, de gestión y **capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto.**

**2.- El Banco de México.-** El artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que “El Estado tendrá un banco central **que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración**”.

Sobre este concepto, el Artículo 46, fracción XI de la Ley del Banco de México señala:

“**Artículo 46.-** La Junta de Gobierno tendrá las facultades siguientes:

“**XI.- Expedir las normas y criterios generales a los que deberá sujetarse la elaboración y ejercicio del presupuesto de gasto corriente e inversión física del Banco, así como aprobar dicho presupuesto y las modificaciones que corresponda efectuarle durante el ejercicio.** La Junta de Gobierno deberá hacer lo anterior, de conformidad con el criterio de que la evolución del citado presupuesto guarde congruencia con la del Presupuesto de Egresos de la Federación;

“**XVII.- Aprobar las Condiciones Generales de Trabajo que deban observarse en las relaciones entre el Banco y su personal, así como los tabuladores de sueldos,** en el concepto de que las remuneraciones de los funcionarios y empleados del Banco no deberán exceder de las que perciban los miembros de la Junta de Gobierno, excepto en los casos en que dadas las condiciones del mercado de trabajo de alguna especialidad, se requiera de mayor remuneración;...”.

**3.- La Comisión Federal de Competencia Económica.-** Este Organismo Público, fue creado en el párrafo décimo cuarto del artículo 28 Constitucional. En términos de lo dispuesto por el propio ordinal 28, fracción II del párrafo décimo noveno, de la Carta Magna, la Comisión Federal de Competencia Económica **ejercerá su presupuesto de forma autónoma y la Cámara de Diputados garantizará su suficiencia presupuestal a fin de permitirle el ejercicio eficaz y oportuno de su competencia.**

**4.- El Instituto Federal de Telecomunicaciones.-** Este Organismo Público, fue creado en el párrafo décimo quinto del artículo 28 Constitucional. Igualmente y de consuno con las previsiones del ordinal 28, fracción II del párrafo décimo noveno, de la *Lex Legum*, el Instituto Federal de Telecomunicaciones **ejercerá su presupuesto de forma autónoma y la Cámara de Diputados garantizará su suficiencia presupuestal a fin de permitirle el ejercicio eficaz y oportuno de su competencia.**

**5.- El Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano.-** Este Organismo Público Descentralizado por servicio fue creado por el Artículo 6° Constitucional, Apartado B) fracción V.

**a) Condiciones específicas de la Comisión Federal de Competencia Económica; al Instituto Federal de Telecomunicaciones y al Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano.-** El “Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2013, que se refiere *a la Comisión Federal de Competencia Económica; al Instituto Federal de Telecomunicaciones y al Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano*; señala textualmente en su Artículo Décimo Tercero Transitorio, lo siguiente:

**“DÉCIMO TERCERO. La Cámara de Diputados, en el Presupuesto de Egresos de la Federación, aprobará las disposiciones necesarias para dotar de suficiencia presupuestaria a los órganos reguladores a que se refiere este Decreto para el desempeño de sus funciones, así como las previsiones presupuestarias para el buen funcionamiento del organismo a que se refiere el artículo 6o., Apartado B, fracción V, de la Constitución”.**

En esa tesitura, es claro que la Ley Fundamental impide que se reduzcan los emolumentos de los trabajadores de dichos Organismos Públicos, pues la Cámara de Diputados está obligada a aprobar sus presupuestos y dotarles de suficiencia presupuestaria.

**C) Dependencias y Entidades Paraestatales.-** La Carta Magna excluye específicamente a diversas Dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada, así como a ciertas Entidades Paraestatales, de la pretensión de reducir los salarios de sus trabajadores, que es el objetivo de los preceptos combatidos. Así, se pueden señalar las siguientes.

- 1.- La Secretaría de Energía.
- 2.- La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
- 3.- La Comisión Federal de Electricidad.
- 4.- Petróleos Mexicanos.

**5.- El Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo.-** Este fideicomiso público, fue creado en el párrafo sexto del artículo 28 Constitucional.

**6.- La Comisión Nacional de Hidrocarburos.-** Este Fideicomiso Público, fue creado en el párrafo octavo del artículo 28 Constitucional.

**7.- La Comisión Reguladora de Energía.-** Este Organismo Público, fue creado en el párrafo octavo del artículo 28 Constitucional.

a) **Condiciones específicas de la Secretaría de Energía, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, la Comisión Federal de Electricidad, Petróleos Mexicanos, el Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo, la Comisión Nacional de Hidrocarburos y la Comisión Reguladora de Energía.**- En términos de lo dispuesto por los numerales 25, quinto párrafo; 27, sexto y séptimo párrafos; 28, cuarto, sexto y octavo párrafos de la Constitución General de la República y Segundo Transitorio del “Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Energía”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2013, ***“Los derechos laborales de los trabajadores que presten sus servicios en los organismos, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal dedicadas a las actividades que comprende el presente Decreto se respetarán en todo momento de conformidad con la ley”***.

Esta última expresión, claramente ***remite a la observancia de lo señalado en la Ley Federal del Trabajo y en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que no permiten la reducción de los salarios de los trabajadores.***

**8.- El Centro Nacional de Información de Hidrocarburos.**- En referencia a esta Entidad, el Artículo Décimo Segundo Transitorio del “Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Energía”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2013, dispone que el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al marco jurídico para que la Comisión Nacional de Hidrocarburos y la Comisión Reguladora de Energía, se conviertan en órganos reguladores coordinados en la materia, con personalidad jurídica propia, autonomía técnica y de gestión; asimismo, ***podrán disponer de los ingresos derivados de las contribuciones y aprovechamientos que la ley establezca por sus servicios en la emisión y administración de los permisos, autorizaciones, asignaciones y contratos, así como por los servicios relacionados con el Centro Nacional de Información de Hidrocarburos, que correspondan conforme a sus atribuciones, para financiar un presupuesto total que les permita cumplir con sus atribuciones.*** Para lo anterior, ***las leyes preverán***, al menos:

a) Que ***si al finalizar el ejercicio presupuestario, existiera saldo remanente de ingresos propios excedentes***, la comisión respectiva instruirá su transferencia a un fideicomiso constituido para cada una de éstas por la Secretaría del ramo en materia de Energía, donde una institución de la banca de desarrollo operará como fiduciario.

b) Que las comisiones respectivas instruirán al fiduciario la ***aplicación de los recursos de estos fideicomisos a la cobertura de gastos necesarios para cumplir con sus funciones en posteriores ejercicios*** respetando los principios a los que hace referencia el artículo 134 de la Constitución y estando sujetos a la evaluación y el control de los entes fiscalizadores del Estado.

c) En el caso de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, se dará prioridad al desarrollo y mantenimiento del ***Centro Nacional de Información de Hidrocarburos***, mismo que contendrá al menos la información de los estudios sísmicos, así como los núcleos de roca, obtenidos de los trabajos de exploración y extracción de hidrocarburos del país.

***Los fideicomisos no podrán acumular recursos superiores al equivalente de tres veces el presupuesto anual de la Comisión de que se trate, tomando como referencia el presupuesto aprobado para el último ejercicio fiscal.*** En caso de que existan recursos adicionales, éstos serán transferidos a la Tesorería de la Federación.

***La Cámara de Diputados realizará las acciones necesarias para proveer de recursos presupuestales a las comisiones, con el fin de que éstas puedan llevar a cabo su cometido. El Presupuesto aprobado deberá cubrir los capítulos de servicios personales, materiales y suministros, así como de servicios generales, necesarios para cumplir con sus funciones.***

Es patente que la Carta Magna impone a la Cámara de Diputados la ***obligación*** de aprobar el presupuesto que cubra los servicios personales de los trabajadores tanto de la ***Comisión Nacional de Hidrocarburos*** y la ***Comisión Reguladora de Energía***, como del ***Centro Nacional de Información de Hidrocarburos***.

**9.- La Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos.-** En relación con este órgano desconcentrado de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, el Artículo Décimo Noveno Transitorio del “Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Energía”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2013, prescribe que cuenta con autonomía técnica y de gestión, y ***dispone de los ingresos derivados de las contribuciones y aprovechamientos que la ley establezca por sus servicios para financiar un presupuesto total que le permita cumplir con sus atribuciones.***

La Agencia tendrá dentro de sus atribuciones regular y supervisar, en materia de seguridad industrial, operativa y protección al medio ambiente, las instalaciones y actividades del sector hidrocarburos, incluyendo las actividades de desmantelamiento y abandono de instalaciones, así como el control integral de residuos. ***En la organización, funcionamiento y facultades de la Agencia, se deberá prever al menos:***

a) Que ***si al finalizar el ejercicio presupuestario, existiera saldo remanente de ingresos propios excedentes***, la Agencia instruirá su transferencia a un fideicomiso constituido por la Secretaría del ramo en materia de Medio Ambiente, donde una institución de la banca de desarrollo operará como fiduciario.

b) Que la Agencia instruirá al fiduciario la ***aplicación de los recursos de este fideicomiso a la cobertura de gastos necesarios para cumplir con sus funciones en posteriores ejercicios*** respetando los principios a los que hace referencia el artículo 134 de la Constitución y estando sujeta a la evaluación y el control de los entes fiscalizadores del Estado.

c) ***El fideicomiso no podrá acumular recursos superiores al equivalente de tres veces el presupuesto anual de la Agencia, tomando como referencia el presupuesto aprobado para***

*el último ejercicio fiscal.* En caso de que existan recursos adicionales, éstos serán transferidos a la Tesorería de la Federación.

***La Cámara de Diputados realizará las acciones necesarias para proveer de recursos presupuestales a la Agencia, con el fin de que ésta pueda llevar a cabo su cometido. El presupuesto aprobado deberá cubrir los capítulos de servicios personales, materiales y suministros, así como de servicios generales, necesarios para cumplir con sus funciones.***

Es palmario que la *Lex Legum* obliga a la Cámara de Diputados ***a aprobar el presupuesto que cubra los servicios personales de los trabajadores*** de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos.

**10.- Exención de la aplicabilidad del Artículo 127 Constitucional en beneficio la Secretaría de Energía, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, la Comisión Federal de Electricidad, Petróleos Mexicanos, el Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo, la Comisión Nacional de Hidrocarburos, la Comisión Reguladora de Energía, el Centro Nacional de Información de Hidrocarburos y la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos.-** El Artículo Vigésimo Transitorio, fracción II<sup>5</sup>, del “Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Energía, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2013”, ***eximió textualmente de la observancia de 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 a los integrantes de las Dependencias y Entidades mencionadas.***

Lo anterior al establecer que el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al marco jurídico para regular a las empresas productivas del Estado, y establecerá ***al menos que cuenten con autonomía presupuestal*** y estén sujetas sólo al balance financiero y al techo de servicios personales que, a propuesta de la Secretaría del ramo en materia de Hacienda, apruebe el Congreso de la Unión, exponiendo de modo específico que ***su régimen de remuneraciones será distinto del previsto en el artículo 127 de la Constitución Federal.***

**D) Servidores Públicos de Carrera.-** En términos de lo dispuesto por el artículo 2º de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, el Sistema de Servicio Profesional de Carrera es un mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito y con el fin de impulsar el desarrollo de la función pública para beneficio de la sociedad. Serán principios rectores de este Sistema: la

---

<sup>5</sup> **“Vigésimo.-** Dentro del plazo previsto en el transitorio cuarto de este Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones al marco jurídico para regular a las empresas productivas del Estado, y establecerá al menos que:

...

**“II.- Cuenten con autonomía presupuestal y estén sujetas sólo al balance financiero y al techo de servicios personales que, a propuesta de la Secretaría del ramo en materia de Hacienda, apruebe el Congreso de la Unión. Su régimen de remuneraciones será distinto del previsto en el artículo 127 de esta Constitución”.**

legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad, competencia por mérito y equidad de género<sup>6</sup>.

Ahora bien, y de conformidad con lo previsto en el artículo 10, fracción III del propio ordenamiento, los servidores públicos de carrera tienen derecho a percibir las remuneraciones correspondientes a su cargo, además de los beneficios y estímulos que se prevean.

Por su parte, el ordinal 79 del mismo cuerpo legal, dispone que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje será competente para conocer de los conflictos individuales de carácter laboral que se susciten entre las dependencias y los servidores públicos sujetos a dicha Ley y que en estos casos, tendrá aplicación *la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y supletoriamente la Ley Federal del Trabajo*, siendo que estos últimos ordenamientos no permite la reducción de salarios de los trabajadores.

**E) Servicio Exterior Mexicano.-** Los miembros del Servicio Exterior Mexicano, tienen una condición especial en la medida en que prestan sus servicios al país en naciones extranjeras, y por tal causa, requieren que se les proporcionen todos los elementos necesarios para vivir en sus lugares de destino, incluidos casa habitación, alimentos y su remuneración en numerario. Lo anterior además se encuentra evidentemente *condicionado por la moneda que se emplee en el lugar de su asignación*, lo que gesta que se les deba pagar en la forma en que sea necesario para llevar a cabo su actividad de manera normal.

---

<sup>6</sup> Sobre este respecto es ilustrativa la Tesis: 2a. CVII/2015 (10a.) que se lee en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 23, Octubre de 2015, Tomo II, Segunda Sala, página 2103 (Registro 2010231), que explica: **“TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. NATURALEZA JURÍDICA Y SUSTENTO CONSTITUCIONAL DEL RÉGIMEN DE EXCEPCIÓN QUE CONFORMAN LOS PERTENECIENTES AL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.-** Del análisis sistemático de los artículos 73, fracciones X y XI, 113, párrafo primero (este último en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2015), 116, fracción VI, 123, párrafos primero y segundo, apartado B, fracciones VII, VIII, IX y XIV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que *los trabajadores pertenecientes al Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal constituyen un nuevo conjunto de servidores públicos de confianza*, es decir, existe un universo de servidores dividido en empleados de base y de confianza; a su vez, existe otro grupo que por disposición del Constituyente Permanente y en atención a la libertad de configuración legislativa que asiste tanto a éste como a las legislaturas locales en materia de trabajo, *se distinguen del resto, porque pertenecen al régimen de excepción denominado “servidores o trabajadores del sistema profesional de carrera”*. Por otro lado, el Congreso Federal tiene atribuciones para emitir las leyes en materia de trabajo -reglamentarias del citado artículo 123 constitucional-, para crear y suprimir plazas o empleos públicos, así como precisar, aumentar o disminuir sus prerrogativas y facultades. De igual forma, *de la interpretación histórica y originalista de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, se concluye que la Administración Pública debe estar orientada a prestar un servicio público eficaz, de calidad, con capacidad técnica* y bajo estándares de transparencia, habida cuenta que el servicio público se rige por los principios constitucionales de legalidad, objetividad, imparcialidad y eficiencia en su desempeño. En ese sentido, tanto el Congreso de la Unión como las legislaturas locales, *por previsión constitucional, deberán procurar que la designación de los servidores públicos federales o estatales, se lleve a cabo mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes y, en el caso de los ascensos, se atenderá además a la antigüedad y al nivel de profesionalización del servidor público de que se trate”*.

De esa guisa, la pretensión de reducir sus emolumentos con base en las normas que se impugnan, entraña la posibilidad de que no puedan desplegar sus actividades en beneficio de la Nación.

**SEGUNDA.- INCONSTITUCIONALIDAD DE 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.**

**I.- Violación de la garantía de legalidad por delegación de facultades del Congreso de la Unión en Autoridades Administrativas.-** Los artículos 5, 6, 7, 8, 12, 13, 14, 15, 16 y 17 de 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 violan lo dispuesto en los artículos 14, 16 y 49 de la Carta Magna, en tanto *pretenden delegar una facultad legislativa en una autoridad administrativa, como lo es el C. Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, lo que no le es dable bajo perspectiva alguna.*

**A) Arbitrariedad derivada de los preceptos controvertidos.-** Los numerales de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos inciden en la absoluta ambigüedad de dejar en manos del Ejecutivo Federal el decidir *el quantum que le plazca*, para con él afectar a todos los trabajadores al servicio del Estado en sus salarios y así reducir sus emolumentos. Esto es así, pues *ninguna de las normas de dicho ordenamiento señala jamás cuál es el parámetro para definir cuándo es que se obtienen emolumentos superiores a los del Presidente de la República*, de suerte que el titular del Ejecutivo Federal ha definido *de modo arbitrario* una suma que ha mencionado repetidamente en múltiples medios de comunicación, lo que configura un **hecho notorio** para esa H. Suprema Corte de Justicia de la Nación de consuno con lo dispuesto por el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en términos de su ordinal 1º, a lo que se adosa que de conformidad con los numerales 188 y 210-A del mismo Código, la información obtenida de Internet constituye prueba en esta instancia, máxime que puede ser corroborada en el sitio correspondiente a cada dirección que se menciona, para lo cual en todo caso, es perfectamente posible el verificar la *inspección de las páginas de Internet*<sup>7</sup> siguientes:

<sup>7</sup> Cabe acotar que en términos de lo dispuesto por los artículos 188 y 210-A del Código Federal de Procedimientos Civiles, la información generada en la Internet constituye prueba válida en cualquier procedimiento. En este sentido, son aplicables la Tesis: I.3o.C.35 K (10a.), que aparece en la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXVI, Noviembre de 2013, Tomo 2, página 1373; la **Jurisprudencia 2398**, que figura en el Apéndice 1917-Septiembre 2011, Tomo II. Procesal Constitucional 1. Común Segunda Parte - TCC Décima Primera Sección - Sentencias de amparo y sus efectos, página 2804; la Tesis IV.3o.A.47 K, que se ubica en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Mayo de 2010, página 2063; la Tesis I.7o.C.56 K, que aparece en la propia Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, Julio de 2009, página 1943; la Tesis XX.2o.33 K, que figura en la propia Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, Agosto de 2007, página 1643; la Tesis 32, que se lee en el Apéndice (actualización 2002), Tomo IV, Civil, P.R. TCC, página 99 (Genealogía: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVI, agosto de 2002, página 1279, Tribunales Colegiados de Circuito, tesis V.3o.9 C) y la la Tesis V.3o.10 C, que figura en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVI, Agosto de 2002, página 1306, que

señalan: **“PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL.-** *Los datos publicados en documentos o páginas situados en redes informáticas constituyen un hecho notorio por formar parte del conocimiento público a través de tales medios al momento en que se dicta una resolución judicial, de conformidad con el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles. El acceso al uso de Internet para buscar información sobre la existencia de personas morales, establecimientos mercantiles, domicilios y en general cualquier dato publicado en redes informáticas, forma parte de la cultura normal de sectores específicos de la sociedad dependiendo del tipo de información de que se trate.* De ahí que, si bien no es posible afirmar que esa información se encuentra al alcance de todos los sectores de la sociedad, lo cierto es que *sí es posible determinar si por el tipo de datos un hecho forma parte de la cultura normal de un sector de la sociedad y pueda ser considerado como notorio por el juzgador y, consecuentemente, valorado en una decisión judicial, por tratarse de un dato u opinión común indiscutible, no por el número de personas que conocen ese hecho, sino por la notoriedad, accesibilidad, aceptación e imparcialidad de este conocimiento.* Por tanto, *el contenido de una página de Internet que refleja hechos propios de una de las partes en cualquier juicio, puede ser tomado como prueba plena,* a menos que haya una en contrario que no fue creada por orden del interesado, ya que se le reputará autor y podrá perjudicarle lo que ofrezca en sus términos”; **“HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS OFICIALES QUE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO UTILIZAN PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO, ENTRE OTROS SERVICIOS, LA DESCRIPCIÓN DE SUS PLAZAS, EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS O EL ESTADO QUE GUARDAN SUS EXPEDIENTES Y, POR ELLO, ES VÁLIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR.-** Los datos que aparecen en las páginas electrónicas oficiales que los órganos de gobierno utilizan para poner a disposición del público, entre otros servicios, la descripción de sus plazas, el directorio de sus empleados o el estado que guardan sus expedientes, constituyen un hecho notorio que puede invocarse por los tribunales, en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo; porque *la información generada o comunicada por esa vía forma parte del sistema mundial de diseminación y obtención de datos denominada "internet",* del cual puede obtenerse, por ejemplo, el nombre de un servidor público, el organigrama de una institución, así como el sentido de sus resoluciones; *de ahí que sea válido que los órganos jurisdiccionales invoquen de oficio lo publicado en ese medio para resolver un asunto en particular”;* **“PRUEBAS EN EL AMPARO. DEBE ADMITIRSE LA DE INSPECCIÓN DE PÁGINAS OFICIALES EN INTERNET, A FIN DE DEMOSTRAR LA EXISTENCIA DE AUTORIDADES SEÑALADAS COMO RESPONSABLES.-** El artículo 150 de la Ley de Amparo establece la posibilidad de las partes en el juicio de garantías de ofrecer toda clase de pruebas, excepto la de posiciones y las que fueren contra la moral o contra derecho, siempre y cuando se acate el diverso artículo 151 del propio ordenamiento y sean viables para demostrar el hecho a probar, sin que al respecto se prevea que deban ir directamente encaminadas a acreditar el acto reclamado. Por tanto, *el Juez de Distrito debe admitir la prueba de inspección de páginas oficiales en Internet ofrecida por el quejoso,* a fin de demostrar la existencia de autoridades mencionadas como responsables, ya que *a la luz de las señaladas disposiciones, en concordancia con los preceptos 79, 81 y 86 del Código Federal de Procedimientos Civiles, supletorio de aquella ley, ese medio de prueba puede resultar válidamente útil para esos efectos,* ya que de no acreditarse que existen tales autoridades, deberá sobresearse respecto de éstas y, en consecuencia, no se tendrá por acreditado el acto de ellas reclamado”; **“HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LA PÁGINA ELECTRÓNICA QUE EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN UTILIZA PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS Y, POR ELLO, ES VÁLIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR.-** Los datos que aparecen en la página electrónica que el Poder Judicial de la Federación utiliza para poner a disposición del público, entre otros servicios, el directorio de sus empleados, constituye un hecho notorio, en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo; porque *la información generada o comunicada por esa vía forma parte del sistema mundial de diseminación y obtención de datos denominada "Internet",* del cual puede obtenerse el nombre del servidor público, el cargo que ocupa, así como su historial laboral; *de ahí que sea válido que los órganos jurisdiccionales invoquen de oficio lo publicado en ese medio para resolver un asunto en particular”;* **“DOCUMENTAL CONSISTENTE EN INFORMACIÓN EXTRAÍDA DE INTERNET. EN CUANTO DOCUMENTO INNOMINADO, CON BASE EN EL ARBITRIO JUDICIAL, PUEDE ASIGNÁRSELE VALOR INDICIARIO.-** El Código de Comercio establece en sus artículos 1237, 1238 y 1297, respectivamente, cuáles son los instrumentos públicos, los privados y los simples; asimismo, en los



<http://www.elfinanciero.com.mx/elecciones-2018/amlo-ganara-108-mil-pesos-al-mes>  
<https://www.univision.com/noticias/elecciones-mexico-2018/lopez-obrador-recorta-el-sueldo-de-presidente-y-esto-es-lo-que-ganara>  
<https://www.debate.com.mx/politica/andres-manuel-lopez-obrador-amlo-politica-sueldo-enrique-pena-nieto-20180715-0141.html>

En las relatadas condiciones, es irrefragable que nos hallamos ante normas que permiten claramente la *arbitrariedad*, violando la garantía de legalidad consagrada en el numeral 16 de la Carta Magna<sup>8</sup>.

---

diversos artículos 1277, 1279 y 1284 de la legislación en cita, refiere las presunciones humanas; ahora bien, de la interpretación armónica de los citados artículos se infiere que el documento que contiene información referente a las tasas de intereses recabadas de "internet", como medio de disseminación y obtención de información, el citado instrumento no constituye un documento público pues, además de no ser un documento original, no contiene sello o alguna otra característica que señale la ley para darle el carácter de público, ni tampoco puede considerarse como documento privado, porque no constituye un documento original, conforme lo requiere el artículo 1242 de la ley en consulta; en consecuencia, de ello se deduce que dicho instrumento sólo puede ser considerado como documento simple y, por tanto, innominado; de suerte que si éste es un medio de prueba reconocido por la ley y no se demostró que la información contenida en dicho documento sea incongruente con la realidad, de ello deriva que es apto para integrar la presuncional humana, con observancia, además, del artículo 1205, del Código de Comercio, que señala: "Son admisibles como medios de prueba todos aquellos elementos que puedan producir convicción en el ánimo del juzgador acerca de los hechos controvertidos o dudosos y en consecuencia serán tomadas como pruebas las declaraciones de las partes, terceros, peritos, documentos públicos o privados, inspección judicial, fotografías, facsímiles, cintas cinematográficas, de videos, de sonido, mensajes de datos, reconstrucciones de hechos y en general cualquier otra similar u objeto que sirva para averiguar la verdad."; de ahí que su valor quede al arbitrio del juzgador como indicio, y como tal deban atenderse los hechos que con dicho instrumento se pretendan demostrar, en concordancia con los demás medios de convicción que obren en autos", e **"INFORMACIÓN PROVENIENTE DE INTERNET. VALOR PROBATORIO.**- El artículo 188 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, en términos de lo previsto en el diverso artículo 2o. de este ordenamiento legal, dispone: "Para acreditar hechos o circunstancias en relación con el negocio que se ventila, pueden las partes presentar fotografías, escritos o notas taquigráficas, y, en general, toda clase de elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia."; asimismo, el diverso artículo 210-A, párrafo primero, de la legislación que se comenta, en lo conducente, reconoce como prueba la información generada o comunicada que conste en medios electrónicos, ópticos o en cualquiera otra tecnología; *ahora bien, entre los medios de comunicación electrónicos se encuentra "internet", que constituye un sistema mundial de disseminación y obtención de información en diversos ámbitos y, dependiendo de esto último, puede determinarse el carácter oficial o extraoficial de la noticia que al efecto se recabe, y como constituye un adelanto de la ciencia, procede, en el aspecto normativo, otorgarle valor probatorio idóneo*".

<sup>8</sup> Resultan aplicables en la especie la Tesis I.4o.A.409 A, que se lee en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVIII, Diciembre de 2003, página 1413; la Tesis publicada en la Séptima Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo 151-156 Tercera Parte, Segunda Sala, página 117; la Tesis visible en la misma Séptima Época, Tomo 61 Sexta Parte, página 53; la Tesis consultable en la Sexta Época del Semanario Judicial de la Federación, Tercera Parte, XLV, Segunda Sala, página 65 y la Tesis que figura en la Quinta Época, Tomo CXIX, Segunda Sala, página 3278, que rezan: **"LEYES. INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS QUE ESTABLECEN SANCIONES ADMINISTRATIVAS, PERO NO PREVIEN LAS INFRACCIONES QUE LAS PUEDEN ORIGINAR.- Si una ley señala cuáles son las sanciones administrativas que se pueden imponer por violaciones a la misma, a sus reglamentos y demás disposiciones que de ella emanen, pero no prevé el supuesto sancionado o "tipo", es decir, la descripción de la conducta o hecho infractor de los que dependa la sanción, implica que el legislador está delegando su función -tipificar la infracción- a la autoridad administrativa. Leyes de este tipo, conocidas en la doctrina como "leyes en blanco" o "leyes huecas" resultan inconstitucionales en virtud de que violentan, por una parte, la garantía de exacta aplicación de la ley (nullum crimen, nulla poena sine lege) consagrada en el párrafo tercero del artículo 14 constitucional (aplicable tratándose de infracciones y sanciones administrativas dada su identidad ontológica con la materia penal), en la medida en que crean una situación de incertidumbre jurídica y estado de indefensión para el gobernado porque la autoridad que aplica la ley, al contar con la posibilidad de**

***determinar la infracción ante la omisión destacada, será proclive a la arbitrariedad y no al ejercicio reglado,*** máxime si el legislador tampoco especifica los fines o valores que den cauce a la discrecionalidad de aquélla y, por la otra, ***la garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 constitucional, pues permiten que el gobernado quede en un estado de ignorancia respecto del fundamento y los motivos por los que puede hacerse acreedor a una de las sanciones***"; **“DIVISIÓN DE PODERES. SISTEMA CONSTITUCIONAL DE CARÁCTER FLEXIBLE.-** La división de poderes que consagra la Constitución Federal no constituye un sistema rígido e inflexible, sino que admite excepciones expresamente consignadas en la propia Carta Magna, mediante las cuales permite que el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo o el Poder Judicial ejerzan funciones que, en términos generales, corresponden a la esfera de las atribuciones de otro poder. Así, el artículo 109 constitucional otorga el ejercicio de facultades jurisdiccionales, que son propias del Poder Judicial, a las Cámaras que integran el Congreso de la Unión, en los casos de delitos oficiales cometidos por altos funcionarios de la Federación, y los artículos 29 y 131 de la propia Constitución consagran la posibilidad de que el Poder Ejecutivo ejerza funciones legislativas en los casos y bajo las condiciones previstas en dichos numerales. Aunque el sistema de división de poderes que consagra la Constitución General de la República es de carácter flexible, ello no significa que los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial puedan, motu proprio, arrogarse facultades que corresponden a otro poder, ni que las leyes ordinarias puedan atribuir, en cualquier caso, a uno de los poderes en quienes se deposita el ejercicio del Supremo Poder de la Federación, facultades que incumben a otro poder. Para que sea válido, desde el punto de vista constitucional, que uno de los Poderes de la Unión ejerza funciones propias de otro poder, es necesario, en primer lugar, que así lo consigne expresamente la Carta Magna o que la función respectiva sea estrictamente necesaria para hacer efectivas las facultades que le son exclusivas, y, en segundo lugar, que la función se ejerza únicamente en los casos expresamente autorizados o indispensables para hacer efectiva una facultad propia, puesto que es de explorado derecho que las reglas de excepción son de aplicación estricta”; **“REGLAMENTOS, VALIDEZ Y VIGENCIA DE LOS.-** La facultad reglamentaria del presidente de la República se ha desprendido tradicionalmente de la fracción I del artículo 89 de la Constitución Federal, que lo faculta para proveer en la esfera administrativa a la observancia de las leyes. Ahora bien, de esto se desprende, a su vez, que esa facultad no le es otorgada por el legislador ordinario, pero también que no puede expedirse un reglamento sin que se refiera a una ley, y se funde precisamente en ella para proveer en forma general y abstracta en lo necesario a la aplicación de dicha ley a los casos concretos que surjan. O sea, que sin ley no puede haber reglamentos, en principio, excepto en aquellos casos en que la propia Constitución Federal autoriza al presidente a usar en forma autónoma su facultad reglamentaria, como lo es, por ejemplo, el caso de los reglamentos gubernativos y de policía a que se refiere el artículo 21 constitucional. Pero fuera de esos casos de excepción, el estimar que el presidente está facultado para dictar disposiciones reglamentarias generales, con características materiales de leyes, aun cuando estos reglamentos no estén precisamente apoyados o dirigidos a reglamentar precisamente una ley que lo sea también en sentido formal, es decir, emanada de Congreso, equivaldría dar facultades legislativas al presidente de la República, en contravención a lo dispuesto por los artículos 49, 73 y relativos y de la mencionada Constitución. Así pues, un reglamento sólo puede tener validez legal cuando está dirigido a proveer a la aplicación de una ley concreta, a cuyos mandamientos deberá ceñirse, por lo demás, sin poderlo suprimir, modificar ni ampliar, en su sustancia. Y, en consecuencia al ser abrogada la ley en que se apoya la validez de un reglamento, éste queda también automáticamente sin materia y, por ende, sin vigencia, pues no podría subsistir un reglamento al abrogarse la ley reglamentada ya que ese reglamento vendría a implicar una facultad legislativa autónoma del presidente de la República, que la Constitución no le da. Por lo demás, si una ley es abrogada, quedan sin vigencia sus reglamentos. Y si se dicta una nueva ley, que es la que abrogó a la anterior, el presidente de la República deberá expedir un nuevo reglamento adecuado a la nueva ley o, si estima que subsiste parcialmente la materia legislativa, por contener la nueva ley disposiciones que en parte resulten iguales a las de la ley anterior abrogada, deberá decretarse en nuevo acto reglamentario a la vigencia del reglamento anterior, en lo que no contradiga a la nueva ley. Por otra parte, esto podría hacerlo el mismo Poder Legislativo, ya que si puede poner en vigencia las leyes, bien puede ordenar que se mantengan vivos los reglamentos anteriores en cuanto no contradigan a la nueva ley (y de hecho, así lo hizo en el artículo 3o. transitorio de la Ley de Seguro Social de 23 de febrero de 1973, que sustituyó a la anterior). Y la conclusión anterior es obligada cuando se trata de imponer cargas a los gobernados, con bases en un reglamento referente a una ley derogada, y no sólo de regular actos de trámite o de procedimiento, ya que éstos de cualquier manera habría de realizarlos, a menos que la ley deje su propia vigencia sujeta a la expedición de nuevos reglamentos. De lo contrario, si se aceptara que se impusieran a los gobernados cargas con bases en reglamentos expedidos para leyes que ya fueron abrogadas, aun cuando en la nueva ley se contengan las disposiciones en partes iguales o semejantes, se estaría violando la seguridad jurídica de los gobernados, y no podría decirse que los actos de

**B) Inexistencia de facultades discrecionales.-** En ese sentido, las autoridades sólo se hallan en posibilidad jurídica de contar con facultades discrecionales, *cuando la ley* les confiere la atribución de tomar una determinación que se ha de definir **dentro de un parámetro claro** (entre un mínimo y un máximo) que se encuentre determinado en la propia ley. Así, y para que una autoridad cuente con facultades *discrecionales*, es menester que ***exista una base legal que las confiera, y un parámetro para que las mismas se ejerzan***, el que a la vez debe constar en el texto de la ley. Por lo tanto no existiendo ninguna de las condiciones señaladas en los preceptos reclamados, que resultan tener el carácter *sine quibus non*, es irrefragable que la actuación del Congreso de la Unión y del Ejecutivo Federal resulta inconstitucional al violar la garantía de legalidad y ser en realidad arbitraria<sup>9</sup>.

---

aplicación del viejo reglamento, al imponerles cargas o causarle molestias en su persona, posesiones o patrimonio, estuviesen clara y manifiestamente fundados en disposiciones legales reglamentarias vigentes y aplicables, con lo cual se violarían las garantías de debido proceso legal y de fundamentación y motivación, en su aspecto material, que consagran los artículos 14 y 16 constitucionales”; **“DELEGACIÓN DE FACULTADES PARA LEGISLAR. COMPETENCIA DE LAS SECRETARÍAS DE ESTADO.- Conforme a nuestro régimen constitucional sólo tiene facultades para legislar el Poder Legislativo** y excepcionalmente el Ejecutivo en el caso de la facultad reglamentaria, que únicamente puede ser ejercitada por el titular de este Poder, ***sin que en la Constitución exista una disposición que lo autorice para delegar en alguna otra persona o entidad, la referida facultad***, pues **ni el Poder Legislativo puede autorizar tal delegación**; por tanto, sostener que la Ley de Secretarías de Estado encarga a la de Economía la materia de monopolios, y que esa ley, fundada en el artículo 90 de la Constitución, debe entenderse en el sentido de que dicha secretaría goza de cierta libertad y autonomía en esta materia, es desconocer la finalidad de dicha ley, que no es otra que la de fijar la competencia genérica de cada secretaría, pero sin que esto signifique que por ello puedan éstas actuar en cada materia sin ley especial, ni mucho menos que la repetida ley subvierta los principios constitucionales, dando a las Secretarías de Estado facultades que conforme a la Constitución, sólo corresponde al titular del Poder Ejecutivo; decir que conforme a los artículos 92, 93 y 108 de la Constitución, los secretarios de Estado tienen facultades ejecutivas y gozan de cierta autonomía en las materias de su ramo y de una gran libertad de acción, con amplitud de criterio para resolver cada caso concreto, sin someterlo al juicio y voluntad del presidente de la República, es destruir la unidad del poder; es olvidar que dentro del régimen constitucional el presidente de la República es el único titular del Ejecutivo, que tiene el uso y el ejercicio de las facultades ejecutivas; es finalmente, desconocer el alcance que el refrendo tiene, de acuerdo con el artículo 92 constitucional, el cual, de la misma manera que los demás textos relativos, no da a los secretarios de Estado mayores facultades ejecutivas ni distintas siquiera, de las que al presidente de la República corresponden” y **“LEY, CARÁCTER DE LA.-** Para que una disposición dictada por el poder público tenga el carácter de ley, se necesita no solamente que sea de naturaleza general, abstracta, imperativa y permanente; sino que, además, emane del órgano constitucionalmente facultado para legislar, ya que nuestro sistema de gobierno se ha adoptado en régimen de separación de poderes; se ha otorgado exclusivamente al Poder Legislativo la facultad de legislar; está prohibido delegar esa potestad en otros poderes y enfáticamente está prohibida la concesión al Ejecutivo de facultades extraordinarias para legislar, salvo casos graves y excepcionales señalados expresamente. En consecuencia, la autoridad formal de una disposición es requisito forzoso para que tenga el carácter de ley”.

<sup>9</sup> En este sentido se manifiestan la **Tesis 1a. CLXXXVII/2011 (9a.)** que se lee en la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro I, Octubre de 2011, Tomo 2, **Primera Sala**, página 1088; la Tesis I.4o.C.52 K, que aparece en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIII, Febrero de 2011, página 2331; la Tesis: I.4o.A.59 K, que figura en la misma Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, Septiembre de 2005, página 1431; la **Jurisprudencia 38**, que se puede consultar en el Apéndice 2000, Tomo III, Administrativa, Jurisprudencia SCJN, **Segunda Sala**, página 45; la **Tesis P. LXII/98**, que se advierte en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VIII, Septiembre de 1998, **Pleno**, página 56; la Tesis que se halla en la Octava Época del Semanario Judicial de la Federación Tomo XI, Febrero de 1993, página 253; la Tesis que igualmente se localiza en la Octava Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo II, Segunda Parte-1, Julio-Diciembre de 1988, página 261; la Tesis visible en la Séptima Época del Semanario Judicial de la Federación, Volumen 205-216, Sexta Parte, página 179; la Tesis que también se publicara en la Séptima Época del Semanario Judicial de la Federación, Volumen 199-204, Primera Parte, **Pleno**, página 58; la Tesis que

asimismo se puede ver en la Séptima Época del Semanario Judicial de la Federación, Volumen 43, Sexta Parte, página 53, ***Ponencia del Señor Ministro Guillermo Guzmán Orozco***; la Tesis que se encuentra en la Sexta Época del Semanario Judicial de la Federación, Volumen CXXXVI, Tercera Parte, ***Segunda Sala***, página 21; la Tesis que se puede consultar en la Sexta Época del Semanario Judicial de la Federación, Volumen LXXXII, Tercera Parte, ***Segunda Sala***, página 29; la Tesis que se ve en la misma Sexta Época del Semanario Judicial de la Federación, Volumen LVII, Tercera Parte, ***Segunda Sala***, página 65; la Tesis que se halla en la Sexta Época del Semanario Judicial de la Federación, Volumen LI, Tercera Parte, ***Segunda Sala***, página 11; la Tesis que aparece en la Sexta Época del Semanario Judicial de la Federación, Volumen XLI, Tercera Parte, ***Segunda Sala***, página 11, ***ponencia del Señor Ministro Felipe Tena Ramírez***; la Tesis que se localiza en la propia Sexta Época del Semanario Judicial de la Federación, Volumen XIX, Tercera Parte, ***Segunda Sala***, página 57; la Tesis que se ve en la Sexta Época del Semanario Judicial de la Federación, Volumen XIII, Tercera Parte, ***Segunda Sala***, página 15, ***ponencia del Señor Ministro Felipe Tena Ramírez***; la Tesis que se aprecia en la Sexta Época del Semanario Judicial de la Federación, Volumen IV, Tercera Parte, ***Segunda Sala***, página 120, ***ponencia del Señor Ministro Felipe Tena Ramírez***; la Tesis que se lee en la Quinta Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo CXV, ***Segunda Sala***, página 486; la Tesis que se ve en la Quinta Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo CX, ***Segunda Sala***, página 1007; la Tesis visible en la Quinta Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo CVIII, ***Segunda Sala***, página 1398; la Tesis que se advierte Quinta Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo LXXIII, ***Segunda Sala***, página 5523, ***ponencia del Señor Ministro Gabino Fraga*** y la Tesis que aparece en el Informe rendido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación por su Presidente al terminar el año 1956, página 46, entre otras, que señalan: **“FACULTADES DISCRECIONALES DE LAS AUTORIDADES. LIMITACIÓN A SU EJERCICIO.-** El otorgamiento de facultades discrecionales a las autoridades no está prohibido, y ocasionalmente su uso puede ser conveniente o necesario para lograr el fin ***que la ley les señala***; sin embargo, su ejercicio debe limitarse de manera que impida la actuación arbitraria de la autoridad, limitación que puede provenir de ***la propia disposición normativa***, la cual puede establecer determinados parámetros que acoten el ejercicio de la atribución razonablemente, o de la obligación de fundamentar y motivar todo acto de autoridad”; **“GARANTÍA PARA QUE SURTA EFECTOS LA SUSPENSIÓN. SI NO SE PUEDE MOTIVAR SU CUANTÍA.-** Es indiscutible que la exigencia de motivación obliga a los Jueces a encontrar los criterios razonables y objetivos necesarios para justificar el apego de sus resoluciones a las disposiciones jurídicas aplicables, a buscar esos criterios con mayor ahínco, paciencia y perseverancia, a medida que el caso presente mayor grado de dificultad. De esta obligación no queda exento el acto de fijación del monto de una garantía, para que surta efectos la suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo, aunque se lleve a cabo en ejercicio de la facultad discrecional que le otorga el artículo 125 de la Ley de Amparo, ya que discrecionalidad no es sinónimo de capricho o arbitrariedad, sino realización de una actividad razonable, de sentido común, de prudencia y ponderación. No obstante, ***cuando las circunstancias que rodean un asunto son tan vagas, generales e imprecisas, que no revelan claramente probabilidad o certeza para definir, de modo verosímil y aceptable*** el monto de la garantía, pero la medida cautelar sí puede causar daños y perjuicios, aunque al momento de otorgar la medida sea difícil o imposible su cuantificación, se presenta lo siguiente: el Juez está obligado a fijar una garantía, por un monto determinado, pero también a motivar adecuada y suficientemente la cuantificación de la garantía, sin que la falta de bases para cumplir con la segunda obligación, exima al Juez del cumplimiento de la primera; para resolver el problema el juzgador debe fijar la garantía que considere idónea, ***en aplicación del principio general del derecho, referente a que a lo imposible nadie está obligado, y admitir su validez, si a la luz de los pocos datos existentes no se traduce un claro exceso de poder, caso en el cual, cualquiera de las partes que se sienta afectada podría conseguir una cuantificación distinta con la presentación de elementos o argumentos en el recurso que haga valer contra la resolución***”; **“CONCEPTOS JURÍDICOS INDETERMINADOS. LA FORMA DE ACTUALIZARLOS AL CASO CONCRETO EXIGE UN PROCESO ARGUMENTATIVO QUE DEBE REDUCIR LA DISCRECIONALIDAD Y LAS APRECIACIONES SUBJETIVAS, ELIMINANDO LA ARBITRARIEDAD.-** Definir un concepto jurídico indeterminado puede ser complejo y requerir de una especial valoración, sobre todo cuando el lenguaje empleado en su redacción implique conceptos científicos, tecnológicos, axiológicos, económicos, políticos, sociológicos o de otras disciplinas, pues de suyo requiere acudir a ellas. Frente a tal caso es menester acudir a valores, principios e intereses que resulten compatibles con el fin de los actos administrativos para esclarecer el contenido y alcance de dichos conceptos. Por tanto, la subsunción puede ser discutible y opinable e implica estar en zonas de incertidumbre decisoria o probabilidad que necesariamente conducen a una discrecionalidad cognitiva o de juicio. Sin embargo, ***tener que sortear tales imprecisiones y vaguedad en la apreciación intelectual y cognoscitiva no es en realidad un caso de discrecionalidad ni de***

*apreciaciones subjetivas.* Efectivamente, *al tenor de la intelección de los fines de la norma, aunado a la estimación de valores, políticas, principios e intereses en conflicto, todo ello situado en su contexto e interactuando, se obtiene que la autoridad debe encontrar una solución o respuesta en el caso concreto.* Para completar la idea conviene distinguir que los conceptos jurídicos indeterminados pueden ser: a) Conceptos de experiencia que consisten en apreciar hechos; la competencia del Juez es ilimitada y b) *Conceptos de valor donde además de apreciar los hechos, se implican juicios de valor que pueden ser técnicos, por ejemplo, impacto ambiental, interés público, utilidad pública.* Ello exige un proceso argumentativo en el que entran en juego valoraciones político-morales vigentes en el medio social pues sólo así es posible adscribir un significado a los conceptos indeterminados frente a la situación prevaeciente, de suerte que *la autoridad debe motivar cómo es que valoró y connotó, hecho y derecho,* ya que a pesar de las apariencias se trata de un esquema condicional en el que se debe aplicar la regla a través de la subsunción y asignación de las consecuencias que el fin de la norma exige atender -intención y propósito del sistema normativo-. Así pues, *la teoría de los conceptos jurídicos indeterminados reduce la discrecionalidad administrativa, eliminando la arbitrariedad de todo aquello que deba ser juzgado en términos de legalidad o justicia, pues la interpretación del concepto no necesariamente deriva del texto de la disposición que lo establece, sino del sentido contextual del ordenamiento”;*

**FACULTADES DISCRECIONALES. APRECIACIÓN DEL USO INDEBIDO DE ELLAS EN EL JUICIO DE AMPARO.-** El uso del arbitrio o de la facultad discrecional que se concede a la autoridad administrativa puede censurarse en el juicio de amparo cuando se ejercita en forma arbitraria o caprichosa, cuando la decisión no invoca las circunstancias que concretamente se refieren al caso discutido, cuando éstas resultan alteradas o son inexactos los hechos en que se pretende apoyar la resolución, o cuando el razonamiento en que la misma se apoya es contrario a las reglas de la lógica”; **FACULTADES DISCRECIONALES. APRECIACIÓN DEL USO INDEBIDO DE LAS CONCEDIDAS A LA AUTORIDAD.-** *La base toral de las facultades discrecionales es la libertad de apreciación que la ley otorga a las autoridades para actuar o abstenerse,* con el propósito de lograr la finalidad que la propia ley les señala, por lo que su ejercicio implica, necesariamente, la posibilidad de optar, de elegir, entre dos o más decisiones, sin que ello signifique o permita la arbitrariedad, ya que *esa actuación de la autoridad sigue sujeta a los requisitos de fundamentación y motivación exigidos por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,* lo cual permite que los actos discrecionales sean controlados por la autoridad jurisdiccional”; **FACULTAD DISCRECIONAL. NO IMPLICA EL EJERCICIO DE UNA ACTIVIDAD ARBITRARIA POR PARTE DEL JUZGADOR. (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE PUEBLA).-** El artículo 262 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Puebla, en sus diversas fracciones, otorga al juzgador facultades discrecionales o potestativas para formar su propia convicción; una de éstas es la de ordenar traer a la vista algún documento, que le facilite el conocimiento de la verdad real sobre los hechos litigiosos o sobre alguna cuestión relacionada con los presupuestos procesales, o bien, con las condiciones necesarias para el ejercicio de la acción. Es cierto, según quedó expresado, que se trata de una facultad discrecional y, por tanto, en principio es válido sostener que queda al prudente arbitrio del órgano jurisdiccional ejercitarla o no. Sin embargo, *discrecionalidad no significa arbitrariedad,* por lo que hay casos de excepción en los que de las actuaciones judiciales se desprende la posibilidad de que se lesionen gravemente los derechos procesales de las partes o de que se sienta un precedente que podría ser funesto para la administración de justicia, supuestos en que *el juzgador está obligado a ejercitar la facultad que la ley le confiere* para mejor proveer; o dicho en otro giro, si de las actuaciones judiciales se desprende la presunción de que una de las partes, por su conducta procesal, no se haya conducido con verdad y haya tratado de sorprender la buena fe del órgano jurisdiccional, con actos de carácter ilícito (como lo es, el que antes de la iniciación del juicio se haya producido el fallecimiento de quien en éste aparezca como parte actora), si el propio órgano jurisdiccional puede fácilmente constatar la existencia de esa irregularidad haciendo uso de tal facultad, debe ejercitarla para cumplir con las finalidades propias de su función”; **FACULTADES DISCRECIONALES. AUTORIDADES FISCALES.-** El artículo 66 del Código Fiscal de la Federación establece una facultad discrecional en favor de las autoridades fiscales, la cual si bien es cierto que no es para ejercerse o aplicarse en forma caprichosa o arbitraria, dado que *la autoridad para tal efecto debe ajustarse a la ley y a la lógica (fundamentación y motivación),* y desde luego está sujeta a control constitucional, también lo es que el hecho de que el particular satisfaga los requisitos previstos en la hipótesis legal, no es suficiente para que la autoridad forzosamente deba aplicar la consecuencia, ya que ésta queda a su discreción, naturalmente expresada en forma fundada y motivada”; **DESvíO DE PODER Y OTRAS CAUSAS DE ANULACIÓN DE LOS ACTOS DISCRECIONALES DE LA ADMINISTRACIÓN. APLICACIÓN DE LA FRACCIÓN V DEL ARTÍCULO 238 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN VIGENTE.-** Los actos en cuya formación gocen de discrecionalidad las autoridades administrativas no escapan del control

que ejercen los tribunales del país: éstos, entre ellos el Tribunal Fiscal de la Federación pueden invalidarlos por razones de ilegalidad, por razones de inconstitucionalidad o por una causal de anulación que les es aplicable específicamente conocida como desvío de poder. ***Se anulará por razones de ilegalidad cuando en la emisión del acto no se haya observado el procedimiento previsto por la ley, los supuestos y requisitos establecidos en la misma***, o no cumpla con todos sus elementos de validez, como podría ser la competencia o la forma. Será declarado inconstitucional cuando la autoridad haya violado las garantías consagradas por la Constitución en favor de todos los gobernados, como la fundamentación, la motivación y la audiencia, entre otras. Igual sucederá cuando se contravenga alguno de los principios generales de derecho, porque la decisión de la autoridad parezca ilógica, irracional o arbitraria, o bien que contraríe el principio de igualdad ante la ley. Por último, en esta categoría de actos opera una causal específica de anulación denominada ***desvío de poder***, regulada concretamente por la fracción V del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, ***que se produce cuando a pesar de la apariencia de la legalidad del acto, se descubre que el agente de la administración emplea un medio no autorizado por la ley para la consecuencia de un fin lícito*** (desvío en el medio), o utiliza el medio establecido por la norma para el logro de un fin distinto del perseguido por ella (desvío en el fin), en cuyos casos estará viciado de ilegitimidad el acto”; ***“IMPUESTOS. SUS CARACTERES, FORMA CONTENIDO Y ALCANCES DEBEN CONSIGNARSE EN LA LEY.- El artículo 31, fracción IV, de la Constitución General de la República establece la necesidad de que las cargas tributarias para los gobernados se encuentren previstas en una ley, lo cual significa no sólo que el acto creador del impuesto deba emanar del Poder Legislativo, sino que se consigne de manera expresa en la ley que establece el tributo, los caracteres esenciales del impuesto y la forma, contenido y alcance de la obligación tributaria; esto es, los hechos imponibles, los sujetos pasivos de la obligación, así como el objeto, la base y la cantidad de la prestación, de tal manera que a las autoridades exactoras no les quede ningún margen de discrecionalidad en cuanto a dichos elementos a fin de evitar arbitrariedades y lograr que sus funciones se constrinjan a aplicar, en los casos concretos, las disposiciones generales de observancia obligatoria dictadas con anterioridad por el Poder Legislativo***, para que así el sujeto pasivo de la relación tributaria pueda en todo momento conocer la forma cierta de contribuir para los gastos públicos. Dicho en forma breve, ***la arbitrariedad de la imposición y la imprevisibilidad de las cargas tributarias son las que deben considerarse contrarias a la fracción IV del artículo 31 constitucional***”; ***“MARCAS. ARBITRIO DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA. CONTROL CONSTITUCIONAL.- Cuando se solicita el registro de una marca, y la autoridad examina si esa marca es susceptible de confundirse con otra, en términos de los artículos 105 y 106 de la Ley de la Propiedad Industrial, y si ampara o no productos iguales o similares, dicha autoridad no está dotada de facultades discrecionales, sino de un arbitrio semejante al judicial, pues si se dan las hipótesis de la norma, la autoridad está obligada a aplicar sus consecuencias legales, y a la inversa. Las facultades discrecionales se caracterizan por el hecho de que, aun dada la hipótesis normativa, queda la autoridad facultada para aplicar o no sus consecuencias***. Determinar el parecido de dos marcas o dos clases de productos, es materia de arbitrio, no de discreción, siendo de notarse que en uno y otros casos, tiene que haber un juicio más o menos subjetivo, aunque basado en dichos objetivos, para llegar a una conclusión legal sobre si se ha satisfecho o no la hipótesis normativa para, en caso afirmativo, aplicar ineludiblemente la consecuencia legal prevista en la propia norma. En éste sentido, aunque llegando a la misma conclusión de que el juicio de las autoridades administrativas sí es revisable por el Juez de amparo, éste tribunal modifica la tesis que anteriormente sostuvo, en el sentido de que se trata de facultades discrecionales revisables, por no ser facultades arbitrarias”; ***“FACULTAD DISCRECIONAL DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA. DEBE EJERCITARLA RAZONÁNDOLA DENTRO DE LA LEY.- Es infundado el argumento de la autoridad responsable de que obra dentro de la ley al conceder o negar licencias para el expendio de bebidas alcohólicas en uso de la facultad discrecional que la misma le confiere, pues aun en ese supuesto, cabe precisar que el hecho de que una autoridad cuente con facultades discrecionales para la realización de determinadas actividades, no la libera de la obligación de fundar y motivar debidamente sus resoluciones, ni la faculta para actuar en forma arbitraria y caprichosa***”; ***“MULTA, FALTA DE MOTIVACIÓN Y FUNDAMENTACIÓN DEL MONTO DE UNA.- Si al imponer una multa se dan los motivos que orillaron a la autoridad administrativa a la aplicación de la sanción que se encuentra regulada por precepto legal entre un máximo y un mínimo***; es decir, se funda y motiva la procedencia legal de la imposición de una multa, pero no aparecen en la resolución contenida en el oficio que constituye el acto reclamado, los motivos y razones por las cuales, se le impone a la sociedad quejosa el máximo de la multa debe estimarse no motivada e infundada la resolución reclamada. El arbitrio de la autoridad administrativa para la fijación del monto de la multa, sin establecer grados y sin referirse a circunstancias atenuantes, ni a la gravedad de la infracción para sancionarla conforme a una escala, debe entenderse como la facultad discrecional de dicha

autoridad administrativa de razonar la imposición de una multa máxima, lo cual es lógico y jurídico, para que no se llegue a la arbitrariedad. Es decir, que una escala que regula el monto de una sanción, implica el supuesto lógico de que el mínimo debe corresponder a una infracción de menor cantidad que aquella que debe ameritar el máximo, como infracción grave. Es por lo anterior, que existe la obligación de motivar debidamente la gravedad de la infracción cuando se aplica el máximo de la sanción establecida por el precepto. **No vale el argumento en el sentido de que la ley no establece grados ni circunstancias** atenuantes, **porque aunque así fuere por encima del precepto aludido, impera el artículo 16 Constitucional** al establecer categóricamente la obligación de las autoridades de motivar debidamente sus actos”; **“FACULTADES DISCRECIONALES.-** La Segunda Sala de la Suprema Corte ha establecido que si bien el ejercicio de ***la facultad discrecional está subordinado a la regla del artículo 16 de la Constitución Federal, en cuanto este precepto impone a las autoridades la obligación de fundar y motivar los actos que puedan traducirse en molestias*** a la posesión y derechos de los particulares, y aunque dicho ejercicio suponga un juicio subjetivo del autor del acto que no puede ni debe sustituirse por el criterio del Juez, si está sujeto al control de este último, por lo menos cuando el juicio subjetivo no es razonable, sino arbitrario y caprichoso y cuando es notoriamente injusto o contrario a la equidad, pudiendo añadirse que dicho control es procedente cuando en el referido juicio no se hayan tomado en cuenta las circunstancias de hecho, o sean alteradas injustificadamente, así como en los casos en que el razonamiento sea ilógico o contrario a los principios generales del derecho”; **“ARBITRIO. FACULTADES DISCRECIONALES.-** Aunque en términos generales debe respetarse el arbitrio de la autoridad administrativa, que se ejercite prudentemente, sin embargo el mencionado arbitrio puede ser controlado en el juicio de amparo. No es exacto que, al conceder o negar el registro de una marca, o al resolver favorable o desfavorablemente a una solicitud de nulidad de registro, la autoridad administrativa emplee un criterio que pueda calificarse de "subjetivo" y, por ello, incontrolable siempre en el juicio de amparo. El uso del arbitrio sólo es legítimo cuando el funcionario que goza de él se apoya en datos objetivos y, partiendo de tales datos, razona las conclusiones a que llega en ejercicio del mismo arbitrio, y en el juicio de amparo puede controlarse el uso de las facultades discrecionales, cuando éstas se ejercitan en forma arbitraria y caprichosa, la decisión de la autoridad no invoca las circunstancias de hecho, las mismas son alteradas, o el razonamiento en que la resolución se apoya es ilógico”; **“ARBITRIO.-** El uso del arbitrio sólo es legítimo cuando el funcionario que goza de él se apoya en datos objetivos y, partiendo de tales datos, razona las conclusiones a que llega en ejercicio del mismo arbitrio, y que en el juicio de amparo puede controlarse el uso de las facultades discrecionales, cuando éstas se ejercitan en forma arbitraria y caprichosa, la decisión de la autoridad no invoca las circunstancias de hecho, las mismas son alteradas, o el razonamiento en que la resolución se apoya es ilógico”; **“LICENCIAS, NEGATIVA PARA CONCEDERLAS.-** ***Las facultades discrecionales que se otorgan a una autoridad, no son arbitrarias, sino que las mismas deben estar ajustadas a los principios legales que las rigen,*** o sea que debe motivarse y razonarse lógicamente la conclusión a que se llegue al ejercitarse la facultad discrecional; siendo esto así, la autoridad causa agravios al negar la licencia para apertura de un establecimiento si manifiesta solamente en esa negativa, que obedece a razones de interés público y a que la sociedad resultaría afectada por la apertura del establecimiento, pero ***sin expresar cuáles eran esas razones de interés público que se operan, ni tampoco por qué se afecta a la sociedad con la citada apertura de la negociación cuyo funcionamiento no está prohibido por la ley***”; **“AUTORIDADES, FACULTADES DISCRECIONALES DE LAS (AMPARO).-** Puede controlarse en el amparo el uso de las facultades discrecionales, cuando las mismas se ejercitan en forma arbitraria y caprichosa, cuando la decisión de la autoridad no invoca circunstancias de hecho, cuando éstas son alteradas, o cuando el razonamiento en que la resolución se apoya es ilógico”; **“FACULTADES DISCRECIONALES. SU CONTROL EN EL AMPARO.-** ***El ejercicio de la facultad discrecional está subordinada a la regla del artículo 16 de la Constitución Federal, en cuanto este precepto impone a las autoridades la obligación de fundar y motivar los actos que puedan traducirse en molestias*** a la posesión y derechos de los particulares. Aunque dicho ejercicio implica un juicio subjetivo del autor del acto que no puede ni debe sustituirse por el criterio del Juez, sí está sujeto al control de este último, por lo menos cuando el juicio subjetivo no es racional, sino arbitrario y caprichoso, y cuando es enteramente injusto o contrario a la equidad; y puede añadirse que dicho control es procedente cuando en el aludido juicio no se hayan tomado en cuenta las circunstancias de hecho, o sean alteradas injustificadamente, así como en los casos en que el razonamiento sea ilógico o contrario a los presupuestos generales del derecho”; **“FACULTAD DISCRECIONAL DE LAS AUTORIDADES.-** ***El ejercicio de la facultad discrecional está subordinado a la regla del artículo 16 de la Constitución Federal, en cuanto ese precepto impone a las autoridades la obligación de fundar y motivar los actos que puedan traducirse en molestias*** a la posesión y derechos de los particulares; y aunque dicho ejercicio supone un juicio subjetivo del autor del acto, que no puede ni debe substituirse por el criterio del Juez, sí está sujeto al control de este último, por lo menos cuando el juicio

C) **Violación de la garantía de legalidad.**- De los numerales controvertidos, claramente se advierte que se trata de *normas carentes de contenido real* (al igual que las normas penales en blanco)<sup>10</sup>, porque *no indican cuál es el parámetro a considerar para*

---

subjetivo no es razonable sino arbitrario y caprichoso y cuando es notoriamente injusto o contrario a la equidad, pudiendo admitirse que dicho control es procedente cuando en el referido juicio no se hayan tomado en cuenta las circunstancias de hecho, o sean alteradas injustificadamente, así como en los casos en que el razonamiento sea ilógico o contrario a los principios generales de derecho”; **“FACULTAD DISCRECIONAL DE LAS AUTORIDADES.**- El ejercicio de la facultad discrecional que tengan las autoridades, queda sujeta a control, en los casos en que el juicio subjetivo en que se funden, sea arbitrario caprichoso, notoriamente injusto o contrario a la equidad; puede añadirse también que dicho control es procedente cuando en tal juicio subjetivo no se hayan tomado en cuenta las circunstancias de hecho o sean alteradas injustificadamente, así como en los casos en que el razonamiento sea ilógico o viole los principios generales del derecho”; **“AUTORIDADES FISCALES, FACULTADES DE LAS.**- *La facultad discrecional que se le concede a una autoridad fiscal no puede ejercitarla de una manera arbitraria, sino, cuando llegue el caso, debe fundarse su ejercicio*”; **“FACULTAD POTESTATIVA O DISCRECIONAL.**- El uso de la facultad discrecional, supone un juicio subjetivo de la autoridad que la ejerce. Los juicios subjetivos escapan al control de las autoridades judiciales federales, toda vez que no gozan en el juicio de amparo de plena jurisdicción, y, por lo mismo, no pueden sustituir su criterio al de las autoridades responsables. El anterior principio no es absoluto, pues admite dos excepciones, a saber: cuando el juicio subjetivo no es razonable sino arbitrario y caprichoso, y cuando notoriamente es injusto e inequitativo. En ambos casos no se ejercita la facultad discrecional para los fines para los que fue otorgada, pues es evidente *que el legislador no pretendió dotar a las autoridades, de una facultad tan amplia que, a su amparo, se lleguen a dictar mandamientos contrarios a la razón y a la justicia.* En estas situaciones excepcionales, es claro que el Poder Judicial de la Federación puede intervenir, toda vez que no puede estar fundado en ley un acto que se verifica evadiendo los límites que demarcan el ejercicio legítimo de la facultad discrecional”; y **“JUICIO SUBJETIVO DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS.**- Por lo que hace la posibilidad de estudio en el amparo del juicio subjetivo en que las responsables se hayan apoyado al emitir el acto que se reclama, ya la Segunda Sala de la Suprema Corte en ejecutorias pronunciadas en los tocos: 5902/41, Alberto E. Danel, 522/51, Central Michoacana de Azúcar y 150/50 Ramón F. de Negri, ha establecido que si bien *el ejercicio de la facultad discrecional está subordinado a la regla del artículo 16 de la Constitución Federal, en cuanto este precepto impone a las autoridades la obligación de fundar y motivar los actos que puedan traducirse en molestias* a la posesión y derechos de los particulares, y aunque dicho ejercicio suponga un juicio subjetivo del acto que no puede ni debe sustituirse por el criterio del Juez, si está sujeto al control de este último, por lo menos cuando el juicio subjetivo no es razonable, sino arbitrario y caprichoso y cuando es notoriamente injusto o contrario a la equidad, pudiendo añadirse que dicho control es procedente cuando en el referido juicio no se hayan tomado en cuenta las circunstancias de hecho, o sean alteradas injustamente, así como en los casos en que el razonamiento sea ilógico o contrario a los principios generales del derecho. Así, pues, la tesis jurisprudencial que se cita por el Secretario de Economía quedó depurada y ampliada por las posteriores ejecutorias de referencia, de manera que la primera no ha quedado ya vigente en sus términos, sino con la ampliación de las demás, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 194 de la Ley de Amparo”.

<sup>10</sup> Resultan aplicables en la especie la Tesis I.4o.A.407 A que se puede consultar en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIX, Enero de 2004, página 1616 (Registro 182308) y la Tesis I.4o.A.409 A, que se lee en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVIII, Diciembre de 2003, página 1413 (Registro 18260), que rezan: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS. EL ARTÍCULO 171 DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE AL DELEGAR A LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA LA FUNCIÓN DE TIPIFICAR LA INFRACCIÓN DE LA QUE DEPENDA SU APLICACIÓN, VIOLA LA GARANTÍA DE EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY.**- El artículo 171 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente *señala cuáles son las sanciones administrativas que se pueden imponer por violaciones a la propia ley*, a sus reglamentos y demás disposiciones que de ella emanen; sin embargo, no contiene el supuesto sancionado o tipo, es decir, la descripción de la conducta o hecho infractor de los que dependa la sanción. Es así que *el legislador delega su función -tipificar la infracción- a la autoridad administrativa en detrimento de la garantía de exacta aplicación de la ley* (nullum crimen, nulla poena sine lege) *consagrada en el párrafo tercero del artículo 14 constitucional* (aplicable tratándose de infracciones y sanciones administrativas dada su identidad ontológica con la materia penal). Efectivamente, *el precepto en cuestión, por lo*



*definir que un servidor público está obteniendo mayores emolumentos que el Presidente de la República, sino que se limitan a decir que nadie puede ganar más que dicho servidor público, lo que de suyo viola la garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 de la Lex Legum. Esto es claro en tanto para que una norma sea constitucional, debe contener **previsiones claras y determinadas para que los gobernados puedan saber su alcance real.***

En ese sentido, como **las normas no señalan parámetro alguno**, es palmario que las mismas no pueden ejercerse por el Titular del Ejecutivo Federal como le parezca o según desee afectar a los servidores públicos, razón que denota la violación de la garantía de legalidad consagrada en los artículos 14 y 16 de la Carta Magna, porque *no se señala parámetro alguno y al delegarse la posibilidad de fijación del mismo en el Ejecutivo Federal, dicha atribución deviene notoriamente arbitraria.*

De esa forma, la aplicación de las normas reclamadas permite una absoluta *arbitrariedad*, al carecer de parámetro alguno que de margen a la actuación gubernamental, pues no se dan bases para razonarla, y se permite al Ejecutivo Federal el ejercerlas como quiera. Así, en realidad ninguna autoridad administrativa podría obrar de conformidad con lo que la ley impugnada señala, pues la misma *es omisa* en especificar claramente cuál es la base de cálculo para las consecuencias que de ellas se desprenden. En ese sentido, resulta aplicable la **Jurisprudencia 257**, que se lee en el Apéndice de 2011, Tomo I. Constitucional 3. Derechos Fundamentales Primera Parte - SCJN Décima Tercera Sección - Fundamentación y motivación, **Pleno**, página 1228 (Registro 1011549), que reza:

“AUTORIDADES.- Las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite”.

**D) Colofón.-** Como colofón, sólo se puede concluir que atento al mayor beneficio que se debe obsequiar a los gobernados en términos del numeral 1º de la Carta Magna, conforme al cual debe aplicarse el principio interpretativo *pro persona*, y consecuentemente, preferir la interpretación más favorable a los derechos de los trabajadores de los tres Poderes de la Unión

---

*dicho, crea una situación de incertidumbre jurídica y estado de indefensión para el gobernado porque la autoridad que aplica la ley, al contar con la posibilidad de determinar la infracción ante la omisión destacada, será proclive a la arbitrariedad y no al ejercicio reglado, máxime que el legislador tampoco especifica los fines o valores que den cauce a la discrecionalidad de aquélla” y “LEYES. INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS QUE ESTABLECEN SANCIONES ADMINISTRATIVAS, PERO NO PREVÉN LAS INFRACCIONES QUE LAS PUEDEN ORIGINAR.- Si una ley señala cuáles son las sanciones administrativas que se pueden imponer por violaciones a la misma, a sus reglamentos y demás disposiciones que de ella emanen, pero no prevé el supuesto sancionado o "tipo", es decir, la descripción de la conducta o hecho infractor de los que dependa la sanción, **implica que el legislador está delegando su función -tipificar la infracción- a la autoridad administrativa.** Leyes de este tipo, conocidas en la doctrina como "leyes en blanco" o "leyes huecas" resultan inconstitucionales en virtud de que violentan, por una parte, la garantía de exacta aplicación de la ley (*nullum crimen, nulla poena sine lege*) consagrada en el párrafo tercero del artículo 14 constitucional (aplicable tratándose de infracciones y sanciones administrativas dada su identidad ontológica con la materia penal), en la medida en que crean una situación de incertidumbre jurídica y estado de indefensión para el gobernado porque la autoridad que aplica la ley, al contar con la posibilidad de determinar la infracción ante la omisión destacada, será proclive a la arbitrariedad y no al ejercicio reglado, máxime si el legislador tampoco especifica los fines o valores que den cauce a la discrecionalidad de aquélla y, por la otra, la garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 constitucional, pues permiten que el gobernado quede en un estado de ignorancia respecto del fundamento y los motivos por los que puede hacerse acreedor a una de las sanciones”.*

en sus diversas áreas, es ineludible que en la especie no se puede considerar que las normas controvertidas se ajustan a la garantía de legalidad en modo alguno.

**II.- Interpretación del Artículo 127 Constitucional.-** En principio no existe jerarquía normativa entre las disposiciones constitucionales, de suerte que ningún precepto se puede inteligir sobre los demás. Luego, se deben interpretar los ordinales de la Carta Magna con igual valor, armónicamente, de modo que no se traduzcan en antinomias, pero en todo caso, privilegiando los principios *pro homine e in dubio pro operario*, de lo que se sigue que del ordinal 127 de la Constitución se deben tomar en cuenta los siguientes aspectos:

**A) Remuneración adecuada e irrenunciable.-** El dispositivo indica con irrefutable claridad que los servidores públicos de la Federación recibirán una *remuneración adecuada e irrenunciable* por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser *proporcional a sus responsabilidades*.

**B) Irrenunciabilidad del salario.-** En perfecta tónica con las disposiciones contenidas en ambos apartados del artículo 123 de la Constitución Federal, el numeral 127 se refiere al salario como *irrenunciable*. De esa guisa, y *siendo que la remuneración es irrenunciable resulta inconstitucional que el Presidente de la República renuncie a parte de sus emolumentos, lo que es más grave, cuando lo hace con el expreso y declarado objetivo de perjudicar a todos los trabajadores al servicio de los tres Poderes de la Unión; esto es para que a los demás se les deban reducir sus emolumentos*.

En esa tesitura, el Ejecutivo Federal viola lo dispuesto por el artículo 127 de la *Lex Legum* al renunciar a los emolumentos que vino obteniendo el Presidente de la República antes de que el actual Titular del Ejecutivo tomara protesta.

En la misma perspectiva, la pretensión de que se deba reducir el salario de los demás servidores públicos a partir de la suma que *arbitrariamente* designe el Titular del Ejecutivo Federal, entraña igualmente la pretensión de que todos los demás deban renunciar a sus emolumentos, lo que no resulta válido a la luz del propio artículo 127 constitucional.

**C) Adecuación de los salarios.-** El propio dispositivo fundamental expresamente indica que debe existir adecuación entre los emolumentos y el trabajo que se desempeña en el servicio público, lo que está condicionado por una proporción lógica con las responsabilidades que se despliegan.

Dichas nociones evidentemente que sólo pueden ser casuísticas, lo que conduce a la inevitable conclusión de que *las normas reclamadas no pueden tasar todos los cargos por igual y con un rasero que carece de base alguna*, pues tal tasación se deja en manos del Ejecutivo Federal para que la establezca de forma arbitraria, sin conocimiento de causa y tan sólo con el notorio objetivo de reducir los salarios de todos los trabajadores al servicio del Estado, ignorando la *proporcionalidad* que debe existir con las responsabilidades de cada uno.

**D) Diferencia entre los Poderes de la Unión.-** Los poderes de la Unión tienen claras divergencias desde su tratamiento constitucional y legal.

**1.- Poder Judicial de la Federación.-** El Poder Judicial de la Federación tiene un tratamiento especialmente distinto y exigente en contraposición a los otros dos poderes, pues mientras que *los requisitos positivos para ser Diputado<sup>11</sup> o Senador<sup>12</sup> e incluso Presidente de los Estados Unidos Mexicanos<sup>13</sup> se reducen a la nacionalidad y a la edad*, en el caso de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y Magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se requieren elementos específicos muy superiores, como son los enunciados en el ordinal 95 de la Constitución Federal:

<sup>11</sup> **“Artículo 55.** Para ser diputado se requiere:

**“I.-** Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos.

**“II.-** Tener veintiún años cumplidos el día de la elección;

**“III.-** Ser originario de la entidad federativa en que se haga la elección o vecino de esta con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella.

“Para poder figurar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales como candidato a diputado, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre.

“La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular.

**“IV.-** No estar en servicio activo en el Ejército Federal ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el Distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella.

**“V.-** No ser titular de alguno de los organismos a los que esta Constitución otorga autonomía, ni ser Secretario o Subsecretario de Estado, ni titular de alguno de los organismos descentralizados o desconcentrados de la administración pública federal, a menos que se separe definitivamente de sus funciones 90 días antes del día de la elección.

“No ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ni Magistrado, ni Secretario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ni Consejero Presidente o consejero electoral en los consejos General, locales o distritales del Instituto Nacional Electoral, ni Secretario Ejecutivo, Director Ejecutivo o personal profesional directivo del propio Instituto, salvo que se hubiere separado de su encargo, de manera definitiva, tres años antes del día de la elección.

“Los Gobernadores de los Estados y el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el periodo de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos.

“Los Secretarios del Gobierno de las entidades federativas, los Magistrados y Jueces Federales y locales, así como los Presidentes Municipales y Alcaldes en el caso de la Ciudad de México, no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones, si no se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes del día de la elección;

**“VI.-** No ser Ministro de algún culto religioso, y

**“VII.** No estar comprendido en alguna de las incapacidades que señala el artículo 59”.

<sup>12</sup> **“Artículo 58.** Para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado, excepto el de la edad, que será la de 25 años cumplidos el día de la elección”.

<sup>13</sup> **“Artículo 82.** Para ser Presidente se requiere:

**“I.** Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, hijo de padre o madre mexicanos y haber residido en el país al menos durante veinte años.

**“II.-** Tener 35 años cumplidos al tiempo de la elección;

**“III.-** Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección. La ausencia del país hasta por treinta días, no interrumpe la residencia.

**“IV.-** No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto.

**“V.-** No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, seis meses antes del día de la elección.

**“VI.-** No ser Secretario o subsecretario de Estado, Fiscal General de la República, ni titular del poder ejecutivo de alguna entidad federativa, a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección; y

**“VII.-** No estar comprendido en alguna de las causas de incapacidad establecidas en el artículo 83”.

**a) Título Profesional.-** El poseer el día de la designación, *Título Profesional de Licenciado en Derecho*, expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello. Es de acotar que el Título profesional de Licenciado en Derecho requiere de cinco años de estudios profesionales y de haber obtenido el grado luego de presentar un examen profesional con al menos tres sinodales, normalmente precedido de una tesis y una vez que se ha cumplido con el servicio social de al menos seis meses de práctica profesional. Cabe acotar que los integrantes del Poder Judicial de la Federación en muchos casos cuentan con estudios de Especialización, Maestría y Doctorado, lo que importa al menos tres años más de estudios universitarios; es decir, *ocho años, no sólo cinco*. Es frecuente que a los miembros del Poder Judicial de la Federación se les exija que cursen diversas Especialidades y que acudan a Cursos de Actualización, muchos de ellos organizados por el propio Instituto de la Judicatura Federal, a lo que se suma que la propia iniciativa de los juzgadores les lleva a tomar cursos diversos tanto en instituciones educativas nacionales como extranjeras.

**b) Antigüedad del Título Profesional.-** El Título Profesional de Licenciado en Derecho debe haber sido expedido con al menos *diez años de antigüedad*<sup>14</sup>, lo que entraña la necesidad de que se deba contar con una experiencia mínima de esos años en el ejercicio profesional, siendo que normalmente, los integrantes del Poder Judicial de la Federación que ocupan cargos de orden jurisdiccional (Jueces, Magistrados y Ministros) cuentan con *muchos más años de actividad en el ejercicio del derecho*.

**c) Buena Reputación.-** Como requisito para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se exige la buena reputación, l que el texto de la fracción IV del ordinal 95 de la *Lex Legum* adiciona con el concepto de “no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza y otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena. En esa tesitura, es palmario que se privilegia la imagen que del juzgador se tenga en su actividad ante la sociedad, la cual debe ser positiva, pues no podríamos depositar nuestra confianza en la justa resolución de las más trascendentes causas jurídicas, a quien haya sido sancionado penalmente por cualquier motivo.

**d) Preferencia.-** El último párrafo del artículo 95 constitucional<sup>15</sup> establece que los nombramientos de los Ministros deberán recaer *preferentemente* en dos clases de profesionales del derecho:

- **Juzgadores.-** Aquellas *personas que hayan servido con eficiencia, capacidad y probidad en la impartición de justicia;* o

<sup>14</sup> La fracción III del Artículo 95, que establece estos requisitos, se ha reformado dos veces: por publicación en el Diario Oficial de la Federación de 15 de diciembre de 1934, que estableció la antigüedad mínima de *cinco años* de haber obtenido título profesional de abogado y publicación del 31 de diciembre de 1994, que incrementó tal plazo a *diez años*.

<sup>15</sup> Este párrafo se adicionó por reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre de 1994.

- **Otros Profesionales del Derecho.-** *Personas que se hayan distinguido por su honorabilidad, competencia y antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica*, lo que involucra abogados litigantes; investigadores y profesores universitarios.

En esa tesitura, el Poder Judicial de la Federación es el único de los tres que exige de modo ineludible los estudios universitarios; el título profesional, la antigüedad en el ejercicio de la profesión; la reputación; la inexistencia de cualquier antecedente de carácter penal; la prestación de servicios en la impartición de justicia o el reconocimiento distinguido como jurista.

**e) Otros cargos en el Poder Judicial de la Federación.-** Si se revisan las disposiciones que regulan los nombramientos de todos los integrantes del Poder Judicial de la Federación, se observará que en todos los casos se requiere el título profesional y la antigüedad en el ejercicio de la profesión para cualquier cargo; la realización de exámenes estandarizados; la experiencia profesional; y para ascender, además se exigen requisitos complementarios, como son cursos, especialidades y grados académicos superiores al de Licenciatura. Nada de esto se requiere para ser Diputado, Senador o Presidente de la República, lo que evidencia que *la adecuación del salario de los miembros del Poder Judicial de la Federación, es necesariamente distinta* a la de los miembros del Congreso de la Unión y del Ejecutivo Federal.

**f) Proporcionalidad a las Responsabilidades.-** A lo anterior se aúna que el dispositivo 127 constitucional también indica que los emolumentos de los servidores públicos deberán ser *proporcionales a sus responsabilidades*, lo que también distingue por modo inevitable al Poder Judicial de la Federación, pues sus responsabilidades que se ubican en los artículos 103 a 107 de la Carta Magna, implican *la preservación del Estado de Derecho* en el país, lo que se traduce en que *dicho poder es el garante de la vida social pacífica y democrática de México*.

Los juzgadores federales *in genere*, conocen de *miles de impugnaciones* que importan en muchas ocasiones, elevadas sumas de numerario, y circunstancias que resultan cardinales para la vida de la Nación mexicana, de lo que se sigue que sus responsabilidades son muy altas, máxime que entre sus actividades se encuentra *controlar los actos de los otros dos Poderes de la Unión; es decir del Ejecutivo y del Congreso de la Unión*, a más de *los actos de todas las autoridades de las Entidades Federativas que vulneren la Carta Magna*. Ergo, no se puede equiparar la responsabilidad de unos con la de otros, ni se puede tratar del mismo modo a quienes se les exigen condiciones específicas y complejas, que a quienes se les dispensa de todas ellas.

**2.- Poder Ejecutivo Federal.-** La Administración Pública Federal Centralizada y Paraestatal, tiene a su vez una vasta cantidad de servidores públicos a los que se exigen requisitos de especialización y experiencia dadas sus funciones, por lo que tampoco son equiparables con cualquiera otro que carezca de las mismas. Entre ellos se ubican claramente los integrantes del *Banco de México*, de la *Secretaría de Hacienda y Crédito Público* y del *Servicio de Administración Tributaria*; la *Auditoría Superior de la Federación*; los miembros del *Servicio Exterior Mexicano*; los integrantes de *Petróleos Mexicanos* y los trabajadores de la *Comisión Federal de Electricidad*, por mencionar sólo algunos.

En los *Tribunales Administrativos* como son el *Tribunal Federal de Justicia Administrativa*; los *Tribunales Agrarios*; la *Junta Federal de Conciliación y Arbitraje* y el *Tribunal Federal de Arbitraje*, se exigen requisitos similares a la de los miembros del Poder Judicial de la Federación, lo que también justifica a todas luces un tratamiento distinto para con sus emolumentos, que no pueden verse reducidos por una determinación unilateral que resulta en sí misma infractora del precepto 127 de la Carta Magna, como se ha demostrado *ut supra*.

**E) Determinación presupuestal.-** El propio ordinal 127 de la Constitución indica que la remuneración será determinada anual y equitativamente *en los presupuestos de egresos correspondientes*.

Nuevamente se evidencia que la Carta Magna estatuye como base de la definición salarial, el presupuesto que cada Poder de la Unión y cada Dependencia o Entidad elabore, en el cual se deben tomar en cuenta múltiples elementos que sólo pueden ser analizados por las áreas correspondientes de cada uno de ellos *sin que pueda delegarse tal atribución en servidor público alguno, aunque sea el Presidente de la República*.

En esas condiciones, ya se ha evidenciado antes que la delegación de facultades que en todo caso corresponden al Congreso de la Unión, resulta contraria a la garantía de legalidad, lo que nuevamente se comprueba en este punto en referencia a lo dispuesto expresamente por el ordinal 127 de la Ley Fundamental.

**F) Elementos de la remuneración.-** Los emolumentos de los servidores públicos, involucran *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.

En ese sentido, la prohibición constitucional contenida en la fracción II del ordinal 127 en análisis, está clara e irrefutablemente condicionada a este elemento integratorio del salario, pues textualmente dispone:

**“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*”.**

**G) Remuneración del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.-** En esas condiciones, es necesario considerar que *el Titular del Ejecutivo Federal integra su remuneración de la misma manera que los demás servidores públicos* (lo que es perfectamente acorde con lo señalado en el artículo 84 de la Ley Federal del Trabajo<sup>16</sup> a propósito del *salario integrado*); esto es, incluyendo las siguientes prestaciones:

<sup>16</sup> **“Artículo 84.-** El salario se integra con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquiera otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador por su trabajo”.

**1.- Percepciones en dinero y en especie.-** Toda percepción en efectivo o en especie, lo que necesaria e ineludiblemente involucra que al Titular del Ejecutivo Federal de le provee de una residencia (aunque no esté habitando en la oficial de “Los Pinos”, el Gobierno Federal cubre todos los gastos de donde habite y le paga alimentos, vestuario y viajes, a él y su familia inmediata; es decir, *múltiples prestaciones en especie*).

**2.- Bonos, compensaciones y aguinaldo.-** Deben incluirse en las percepciones del Titular del Ejecutivo, cualesquiera dietas, aguinaldos, gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensaciones y cualquier otra, siendo que el Presidente de la República también las recibe, como cualquier trabajador.

**3.- Apoyos y gastos.-** En el caso del Presidente de la República no cabe la exclusión final señalada en la fracción I del artículo 127 de la Carta Magna, consistente en los apoyos y los gastos “sujetos a comprobación” que sean propios del desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales, pues *el Titular del Ejecutivo no requiere justificar ningunos gastos*; cuenta con apoyo de ayudantes, asesores, secretarios particulares y privados; secretarías mecanógrafas y/o capturistas; choferes, guardaespaldas, cocineros, meseros, etc. *tan sólo en cuanto hace a personal, y todos sus viajes* son pagados con cargo al Estado, máxime que cuenta con todo tipo de vehículos terrestres (automóviles, camionetas, etc.); aéreos (helicópteros y aviones) y marítimos (lanchas, buques, etc.), y aunque “venda el avión presidencial”, si viaja en líneas comerciales lo pagará el Gobierno Federal y siempre estarán a su disposición los vehículos militares, incluidos helicópteros, aviones y lanchas o barcos.

**4.- Partidas Secretas.-** A lo anterior debe sumarse que en términos del artículo 74, fracción IV<sup>17</sup> de la Carta Magna, el Presidente de la República *goza de la posibilidad de contar con partidas secretas* del Presupuesto de Egresos de la

<sup>17</sup> **Artículo 74.** Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

“IV.- Aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo. Asimismo, podrá autorizar en dicho Presupuesto las erogaciones plurianuales para aquellos proyectos de inversión en infraestructura que se determinen conforme a lo dispuesto en la ley reglamentaria; las erogaciones correspondientes deberán incluirse en los subsecuentes Presupuestos de Egresos.

“El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 8 del mes de septiembre, debiendo comparecer el secretario de despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos. La Cámara de Diputados deberá aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre.

“Cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, el Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la iniciativa de Ley de Ingresos y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre.

*“No podrá haber otras partidas secretas, fuera de las que se consideren necesarias, con ese carácter, en el mismo presupuesto; las que emplearán los secretarios por acuerdo escrito del Presidente de la República.*

“Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de la iniciativa de Ley de Ingresos y del Proyecto de Presupuesto de Egresos, cuando medie solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la Cámara o de la Comisión Permanente, debiendo comparecer en todo caso el Secretario del Despacho correspondiente a informar de las razones que lo motiven;...”.

Federación, cuyos montos y destinos son ignotos para el pueblo de México, y *pueden ser de cualquier cantidad.*

**5.- Integración del Salario del Presidente de la República.-** De lo anterior se debe concluir que *para determinar si el salario de un servidor público es superior al del Ejecutivo Federal, se debe tomar en cuenta el conjunto de todos los emolumentos que percibe dicho servidor público, que integran su remuneración y no únicamente la que se señale de modo nominal.*

**6.- Falsedad en la fijación del salario que el Titular del Ejecutivo Federal establece como parámetro de la Ley.-** De esa suerte, *es falso que el Presidente de la República sólo vaya a obtener la suma que ha anunciado (alrededor de \$108,000.00 pesos mensuales), porque su salario integrado se eleva millones de pesos sobre tal cifra,* y por ende, es imposible que se considere como parámetro el que arbitrariamente señale dicho Titular del Ejecutivo Federal, porque tendrían primero que sumarse todas las prestaciones en dinero y en especie que recibe y todos los elementos enunciados líneas atrás para establecer sus emolumentos reales.

**H) Descuentos en proporciones hacia la baja en puestos inferiores.-** El ordinal 127 de la Constitución Federal en su fracción III, establece una consecuencia lógica de carácter escalafonario vinculada a los salarios, al disponer que ningún servidor público podrá tener una *remuneración igual o mayor que su superior jerárquico.*

**1.- Efectos consecuentes de la disminución de salarios.-** Lo anterior importa que *todos y cada uno de los trabajadores al servicio de los tres Poderes de la Unión se verán afectados en función de la disminución de salarios de sus superiores jerárquicos,* máxime que la ley fija un límite aparte del que se ha determinado por el Presidente de la República, tal como se evidencia enseguida.

**I) Excepciones que se rigen por un límite.-** Aunque el dispositivo constitucional Artículo 127, fracción III señala la existencia de que *excepciones a la regla de que los servidores públicos no podrán tener una remuneración igual o mayor que su superior jerárquico,* el mismo también indica que *“la suma de dichas retribuciones no deberá exceder la mitad de la remuneración establecida para el Presidente de la República en el presupuesto correspondiente”,* lo que es retomado por la fracción II del artículo 6 de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos controvertida.

En esa tesitura, se vuelve a evidenciar que la fijación de una suma como la que el Titular del Ejecutivo Federal ha establecido de modo arbitrario, conduce inevitablemente a *hacer nugatorias las excepciones constitucionales.*

En otras palabras, y dada la suma que ha definido el Presidente de la República de \$108,000.00 m.n., las “excepciones” no son tales, sino que se convierten en *una procaz burla contra todos los trabajadores al servicio de los tres Poderes de la Unión,* porque aunque se reúnan las condiciones para ubicarse en las mismas, *jamás se podría obtener un emolumento*



superior a \$54,000.00 (cincuenta y cuatro mil pess 00/100 m.n.) que es la cifra que constituye la mitad de la que arbitrariamente ha fijado el Titular del Ejecutivo Federal. Ergo, todos los servidores públicos deberán recibir emolumentos que irán de esa cifra hacia abajo, lo que es inconstitucional ilegal y atenta contra la dignidad de los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión.

En esa tesitura y tan sólo para hacer el ejercicio correspondiente a dichas excepciones constitucionales que el Presidente de la República destruye, se presentan las siguientes consideraciones, a sabiendas de que no se puede alcanzar más de \$54,000.00 (cincuenta y cuatro mil pess 00/100 m.n.)

**1.- Existencia de varios empleos.-** Aunque el dispositivo constitucional Artículo 127, fracción III señala que se puede obtener un ingreso igual o mayor al del superior jerárquico, el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos lo ha limitado a \$54,000.00 00/100 m.n., y sólo si el excedente es consecuencia del desempeño de varios empleos públicos (o *privados*, aunque no lo diga el precepto), lo que todavía es condicionado por el numeral 6, fracción II, inciso a) de la ley controvertida, a que “el servidor público cuente con el dictamen de compatibilidad correspondiente con antelación al desempeño del segundo o subsecuentes puestos, ya sean federales o locales”.

Luego, y para poder obtener \$54,000.00 (cincuenta y cuatro mil pess 00/100 m.n.) como máximo, los servidores públicos que se vean afectados, deberán conseguir otro u otros empleos y obtener el “dictamen de compatibilidad”. Este concepto va directamente en contra de la calidad de vida de los trabajadores, a quienes se pretende condenar a trabajar interminablemente con afectación de su salud y de sus familias, *sin poder lograr nada de cualquier manera*, lo que no sólo resulta inconstitucional, sino antijurídico.

**2.- Condiciones Generales de Trabajo.-** El propio precepto fundamental indica como permisión para obtener emolumentos iguales o superiores a los del superior jerárquico, el que la remuneración sea producto de las condiciones generales de trabajo. Lo anterior necesaria e ineludiblemente implica que el artículo 127 de la Carta Magna no se pueda interpretar de modo aislado con referencia a lo que dispone el numeral 123 de la propia Norma Fundamental en sus dos apartados, pues hace expresa alusión a este concepto.

En esa tesitura, la única conclusión lógico jurídica que se puede extraer de lo señalado en la fracción III del ordinal 127 fundamental, estriba en que si en las Condiciones Generales de Trabajo se han fijado emolumentos *que rebasen los del Titular del Ejecutivo Federal*, éstos deberán ser respetados, y quienes obtengan dichas sumas estarán exentos de lo dispuesto en la Ley que se controvierte, lo que a la vez se traduce en la imposibilidad de afectar a sus inferiores jerárquicos.

Pero más aún, aunque la norma alude a las “condiciones generales de trabajo”, debe interpretarse que se refiere a los Contratos Colectivos de Trabajo en el caso de las Entidades Paraestatales que se rigen por tales instrumentos de derecho social, como son Petróleos Mexicanos, la Comisión Federal de Electricidad, el Instituto Mexicano del Seguro Social, etc.

En esa tesitura, todas las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, tendrían derecho de exigir que se acaten los emolumentos señalados en los pactos colectivos de que se trate, y no se les podrán aplicar las normas que se atacan.

No obstante, y como se ha expuesto en función de la cifra arbitrariamente definida por el Presidente de la República, aún en este caso se tendría ***el límite de \$54,000.00 (cincuenta y cuatro mil pesos 00/100 m.n.) como máximo, lo que denota la inconstitucional actuación del Ejecutivo Federal.***

**3.- Trabajo Especializado.-** La propia fracción III del artículo 127 constitucional igualmente dice que se podrá tener una remuneración igual o superior a la del superior jerárquico ***derivado de un trabajo técnico calificado o por especialización en su función.*** Esta perspectiva importa que la Carta Magna no tasa por igual a todos los trabajadores que prestan sus servicios para los tres Poderes de la Unión, pues en esta excepción se encuentran claramente los siguientes operarios:

**a) Los Trabajadores del Poder Judicial de la Federación,** cuyas actividades exigen una alta calificación técnico jurídica y sus funciones son sumamente especializadas.

**b) Los Trabajadores de los Tribunales Administrativos,** a saber: el ***Tribunal Federal de Justicia Administrativa;*** los ***Tribunales Agrarios;*** la ***Junta Federal de Conciliación y Arbitraje*** y el ***Tribunal Federal de Arbitraje,*** que tienen muy similares condiciones a las de los integrantes del Poder Judicial de la Federación.

**c) Los Trabajadores del Sector Financiero del Gobierno Mexicano,** como son: los Trabajadores del ***Banco de México,*** de la ***Secretaría de Hacienda y Crédito Público*** y del ***Servicio de Administración Tributaria,*** cuyas actividades exigen una alta calificación técnica en materias de economía, contabilidad, administración y derecho y sus funciones son claramente especializadas, a más de que resultan esenciales para las finanzas del Estado Mexicano.

**d) Los Trabajadores del Servicio Exterior Mexicano,** quienes deben saber otros idiomas a más del Español; tener conocimientos y experiencia en Diplomacia; Política Internacional; Relaciones Comerciales; culturas extranjeras; etc., lo que resulta muy específico y especializado.

**e) Los Trabajadores del Sector Energético,** como son quienes prestan sus servicios para la ***Secretaría de Energía;*** la ***Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales;*** la ***Comisión Federal de Electricidad;*** ***Petróleos Mexicanos;*** el ***Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo;*** la ***Comisión Nacional de Hidrocarburos;*** la ***Comisión Reguladora de Energía;*** el ***Centro Nacional de Información de Hidrocarburos*** y la ***Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos,*** que deben contar con muy específicas especializaciones técnicas en diversas áreas y cuyas funciones se particularizan con gran detenimiento en la especialización.

**f) Todos los Trabajadores del Sector Salud**, como son los médicos y enfermeras de *la Secretaría de Salud*, del *Instituto Mexicano del Seguro Social*, del *Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado*; los del *Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas de México*, a más de los de todos los Centros Médicos especializados del Gobierno Federal.

Nuevamente ocurre que como se ha acotado y en función de la cifra arbitrariamente definida por el Presidente de la República, incluso en estos caso se tendría **el límite de \$54,000.00 (cincuenta y cuatro mil pesos 00/100 m.n.) como máximo, lo que denota la inconstitucional actuación del Ejecutivo Federal.**

**J) Matización de los límites impuestos por el Presidente de la República.-** Todo lo acotado se encuentra claramente matizado por lo apuntado *ut supra*, en el inciso F) de este apartado, a propósito de la integración del salario del Titular del Ejecutivo Federal. Ergo, **es imposible que algún servidor público reciba la mitad de los millones de pesos que se cubren al Presidente de la República**, denotando el claro viso de inconstitucionalidad de la fijación arbitraria del parámetro por parte del Presidente de la República, misma que se aparta de lo prescrito por el propio artículo 127 constitucional.

### **TERCERA.- INCONSTITUCIONALIDAD DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL AÑO 2019**

**I.- Naturaleza Jurídica del Presupuesto de Egresos de la Federación.-** Mucho se ha discutido respecto de si debe estimarse que se trata de una ley o no, siendo que para apoyar una u otra determinación se ha acudido tanto a la doctrina, como a la legislación extranjera.

El vocablo ‘*presupuesto*’ deriva del sufijo *pre* y del verbo *suponer*, siendo que éste último a su vez proviene del latín ‘*supponer*’, de *sub*: debajo y *ponere*: poner, significando ‘imaginar, conjeturar’<sup>18</sup>. La palabra ‘*presupuesto*’ igualmente importa el “Cómputo anticipado del coste de una obra o de los gastos y rentas de una corporación”, así como “La cantidad de dinero calculado para hacer frente a los gastos generales de la vida cotidiana, de un viaje, etc.”, según enseña la Real Academia Española<sup>19</sup>.

A diferencia de otras naciones, en México se ha concebido al ‘*presupuesto*’ como un concepto que no está necesariamente unido a la renta o ingreso, sino al gasto o costo. Esta primera diferencia específica de lo que en otras latitudes se explica, nos conducirá al aspecto empleado en nuestra Carta Magna, pues en ella se maneja de manera separada y disímbola al Presupuesto de Egresos de la Ley de Ingresos.

Es en función de lo señalado que el maestro Sergio Francisco de la Garza acota: “*Gran parte de la discusión en la doctrina extranjera ha surgido con motivo de que el acto del Presupuesto comprende no sólo los egresos (como ocurre en México), sino también los*

<sup>18</sup> Cf. Corripio, Fernando, Diccionario Etimológico de la Lengua Española, 4a. edición, Ediciones B, S.A. México, 1994, pp. 378 y 448.

<sup>19</sup> Diccionario de la Lengua Española. Editorial Espasa-Calpe, S.A., Madrid, 1992, p. 1179.

ingresos”<sup>20</sup>. Así, como punto primario hemos de considerar que el Presupuesto debe ser visto desde una perspectiva propia.

Ahora bien, denominativamente, el texto de la *Lex Legum* es también ilustrativo. En su artículo 72<sup>21</sup> refiere la existencia de dos tipos de actos emitidos por el Congreso de la Unión, definiéndolos como ‘*decretos*’ y ‘*leyes*’, de donde se colige ineludiblemente que pueden existir cualquiera de las dos formas de actos entre los que emite el Congreso. Además, entre las facultades de éste último en su conjunto se encuentra la de establecer contribuciones (fracción XXIX del artículo 73<sup>22</sup>), mientras que es facultad exclusiva de la Cámara de Diputados el examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación según se lee en el artículo 74, fracción IV<sup>23</sup> constitucional, cuyo segundo párrafo es

<sup>20</sup> Derecho Financiero Mexicano, Decimasegunda edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1983, p. 115.

<sup>21</sup> “**Artículo 72.-** *Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras,* se discutirá sucesivamente en ambas, observándose la Ley del Congreso y sus reglamentos respectivos, sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones:...”.

<sup>22</sup> “**Artículo 73.-** *El Congreso tiene facultad:*

“**XXIX.-** *Para establecer contribuciones:*

“**1o.** Sobre el comercio exterior;

“**2o.** Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4º y 5º del artículo 27;

“**3o.** Sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros;

“**4o.** Sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación; y

“**5o.** Especiales sobre:

“**a)** Energía eléctrica;

“**b)** Producción y consumo de tabacos labrados;

“**c)** Gasolina y otros productos derivados del petróleo;

“**d)** Cerillos y fósforos;

“**e)** Aguamiel y productos de su fermentación; y

“**f)** Explotación forestal.

“**g)** Producción y consumo de cerveza.

“Las entidades federativas participarán en el rendimiento de estas contribuciones especiales, en la proporción que la ley secundaria federal determine. Las legislaturas locales fijarán el porcentaje correspondiente a los Municipios, en sus ingresos por concepto del impuesto sobre energía eléctrica”.

<sup>23</sup> “**Artículo 74.-** *Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:*

“**IV.** *Aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación,* previo examen, discusión y, en su caso, modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal, *una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo.* Asimismo, podrá autorizar en dicho Presupuesto las erogaciones plurianuales para aquellos proyectos de inversión en infraestructura que se determinen conforme a lo dispuesto en la ley reglamentaria; las erogaciones correspondientes deberán incluirse en los subsecuentes Presupuestos de Egresos.

“El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 8 del mes de septiembre, debiendo comparecer el secretario de despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos. La Cámara de Diputados deberá aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre.

“Cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, el Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la iniciativa de Ley de Ingresos y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre.

“No podrá haber otras partidas secretas, fuera de las que se consideren necesarias, con ese carácter, en el mismo presupuesto; las que emplearán los secretarios por acuerdo escrito del Presidente de la República.

“Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de la iniciativa de Ley de Ingresos y del Proyecto de Presupuesto de Egresos, cuando medie solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la Cámara o de la Comisión Permanente, debiendo comparecer en todo caso el Secretario del Despacho correspondiente a informar de las razones que lo motiven;...”.

aún más revelador, cuando indica que el Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara de Diputados la iniciativa de *Ley de Ingresos* y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación. Por ende, resulta claro que la Constitución denomina de manera diversa a la Ley de Ingresos del Presupuesto de Egresos y les confiere connotaciones jurídicas también divergentes.

De esa guisa y puesto que el Congreso sólo emite leyes o decretos, únicamente se concluye ineludiblemente que los ingresos constan en una '*ley*' y ***el presupuesto en un 'decreto'***. No obstante, el argumento aún se puede ampliar al concepto de que para emitir una ley, se requiere del concurso de las dos Cámaras que integran el Congreso Federal, como se desprende de los artículos 73, 74 y 76 de la Carta Magna, ya que el primero confiere al cuerpo colegiado las atribuciones legislativas, mientras en los dos últimos se mencionan facultades exclusivas de cada Cámara, sin que en ninguno de ellos se advierta la existencia de alguna que les permita "legislar por separado". Ello conduce nuevamente a la conclusión de que ***el Presupuesto no puede ser considerado como una Ley.***

De otro giro, también se advierte una divergencia más entre el alcance de la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos, pues la primera reúne las características clásicas de una ley como acto de autoridad, al ser abstracta, general e impersonal, mientras el segundo es concreto, individualizado y personalizado, porque debe referir de manera específica los rubros en que se ha de erogar. Una conclusión muy similar es la que expone el maestro Ignacio Burgoa, quien señala que "*la aprobación de éste que compete exclusivamente a la Cámara de Diputados no puede implicar un acto materialmente legislativo, ya que se manifiesta en la adhesión expresa que éste órgano emite respecto de cada uno de los renglones o partidas presupuestales y sin perjuicio de que en el desempeño de la consabida facultad las rechace o modifique. Por ende, la aprobación del presupuesto anual de gastos se traduce no en una ley, sino en un decreto, que es la forma de los actos administrativos*"<sup>24</sup> Como colofón se puede decir que ***el Presupuesto de Egresos de la Federación es materialmente un acto administrativo, a pesar de provenir de una de las Cámaras del Congreso de la Unión y dado su contenido, por lo que no puede ser sino un 'decreto'***.

**II.- Aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación por la Cámara de Diputados.-** Como segunda inquietud habría que despejar porqué debe ser la Cámara de Diputados la que intervenga de manera exclusiva en la aprobación del presupuesto y porqué no tiene injerencia el Senado. Esto encuentra una explicación en el concepto primigenio de representatividad que a cada Cámara corresponde, pues mientras la de Diputados se integra con representantes populares, la de Senadores se conforma con representantes de las entidades federativas. En otras palabras, mientras los diputados representan los intereses del pueblo, los senadores lo hacen respecto de las entidades de que provienen. Así, si las contribuciones en general afectan al *populus*, no es sino lógico que deban ser sus representantes quienes se cercioren de *cómo se gastan* los recursos así obtenidos.

<sup>24</sup> Derecho Constitucional Mexicano, Décima edición, Editorial. Porrúa, S.A., México, 1996, p. 694.

Esto se encuentra estrechamente relacionado con la noción vertida en el artículo 72, inciso H)<sup>25</sup> en correlación con la fracción IV del numeral 74 de la Constitución, que enseñan que las contribuciones se discutirán siempre *primero* en la Cámara de Diputados. Esto significa que los representantes populares medirán primero los posibles ingresos (lo que equivale a que el pueblo autoriza los costos del Estado), y después se cerciorarán de que éstos se eroguen en beneficio del propio pueblo. Visto así, resulta comprensible el porqué nuestro marco constitucional no involucra al Senado en la aprobación del Presupuesto de Egresos. Sin embargo, se podría increpar que la misma razón que aducimos para explicar la exclusión de la Cámara de Senadores en la aprobación del Presupuesto, se podría argumentar respecto de las contribuciones, pero esto no sería del todo correcto, en función del principio de legalidad *in genere* consagrado en el artículo 16, así como el de legalidad contributiva previsto en la fracción IV del artículo 31 de la *Lex Legum*. que prescriben precisa e indudablemente que ***las contribuciones se deben prever en leyes.***

Como consecuencia, parece lógico que el presupuesto se autorice por los representantes populares sin que sea necesaria la concurrencia de quienes representan a las partes integrantes de la Unión, pues las contribuciones finalmente afectan al *populus*. Esto se traduce en que el pueblo ha de corroborar que los dineros que aporta para la manutención y engrandecimiento del Estado mexicano se utilicen de la mejor manera posible.

**III.- Alcance de las facultades de la Cámara de Diputados en relación al Presupuesto de Egresos de la Federación.-** El tercer problema relativo al alcance que debe tener la intervención de la Cámara de Diputados en referencia a su facultad de “examinar, discutir y aprobar” el Presupuesto de Egresos de la Federación que le presente el Presidente de la República, se plantea sobre si dicha Cámara cuenta con facultades omnímodas en referencia a dicho Presupuesto, o si por el contrario, no está facultado con absoluta amplitud, sino que encuentra límites naturales, de índole constitucional y legal en cuanto a su aprobación.

Líneas arriba apuntamos el parecer del maestro Ignacio Burgoa, que incidentalmente menciona que la Cámara de Diputados está en posibilidad de rechazar o modificar ciertos renglones o partidas presupuestales, a pesar de que no abunda en los porqués de tal comentario. Sin embargo, la idea debe ser vista de manera parcial y no absoluta; esto es, la Cámara de Diputados no puede rechazar *todo* el Presupuesto de Egresos de la Federación, y tampoco puede rechazar algunos rubros específicos ni los puede modificar, al estar tutelados por diversas normas constitucionales y legales, entre ellos el rubro de los salarios de los trabajadores de los tres Poderes de la Unión.

**IV.- El Presupuesto de Egresos de la Federación y los derechos de los trabajadores de los tres Poderes de la Unión.-** El artículo 75<sup>26</sup> de la Carta Magna fija un

<sup>25</sup> “**Artículo 72.-** Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose la Ley del Congreso y sus reglamentos respectivos, sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones:

“**H.** La formación de las leyes o decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras, ***con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados***”.

<sup>26</sup> “**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***

mecanismo de seguridad que únicamente atañe a lo más inminente y *desde una perspectiva laboral*, sobre todo en un Estado Social de Derecho como ha sido el nuestro, pues prevé que en caso de que no se señale retribución por un empleo que esté establecido por la ley, se entenderá fijada la que hubiese registrado el Presupuesto de Egresos del ejercicio anterior. En este sentido, lo señalado en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación y la perspectiva de la Cámara de Diputados en relación al mismo, no tendrían que afectar a ningún trabajador al servicio del Estado. Así, los salarios de los trabajadores de los tres Poderes de la Unión no podrían constituirse en un problema, que pudiera desembocar en la paralización de las actividades gubernamentales. Luego, es incontestable que no puede estar implícita en la facultad de la Cámara de Diputados (que a final de cuentas no es sino la mitad de uno de los Tres Poderes de la Unión), la potestad de dejar de prever los salarios de los trabajadores al servicio del Estado.

**A) Inconstitucionalidad de la reducción de salarios en el Presupuesto de Egresos de la Federación.-** En idéntica perspectiva, *la Cámara de Diputados no puede pretender restringir o reducir los salarios de los trabajadores al servicio de los tres Poderes de la Unión, porque estos se encuentran tutelados por normas constitucionales como los artículos 94 y 123, apartados A) y B), fracción IV así como las leyes reglamentarias de este último dispositivo fundamental.*

En esa tesitura, si bien es verdad que la Cámara de Diputados podrá rechazar o modificar algunas partidas *en cuanto al gasto se refiere, no puede hacerlo así* ni con todo el Presupuesto de Egresos de la Federación en su conjunto global, *ni en el ámbito de los derechos laborales de los trabajadores de los tres poderes federales, porque estos últimos se encuentran garantizados en leyes, que fueron emitidas por el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, de suerte que una sola Cámara jamás podría gozar de atribuciones para pasar sobre las leyes que se emiten por parte de ambas, funcionando como Congreso Federal;* esto es, *ningún decreto puede hacer nugatorios los derechos establecidos en leyes.*

A ello se adosan las diversas previsiones constitucionales que indican que los presupuestos de los Poderes Federales se elaboran por cada uno de ellos y se remiten al Presidente de la República para su inclusión en el Presupuesto de Egresos de la Federación (verbigracia el artículo 100 de la Carta Magna); esto es, *si el Titular del Ejecutivo no puede variar dichos presupuestos, tampoco puede encontrarse facultada al efecto la Cámara de Diputados, al menos en el tema referido a los salarios de los trabajadores al servicio del Estado.*

---

*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.

“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”.

En efecto, de consuno con el artículo 75 de la *Lex Legum*, los poderes federales Legislativo, Ejecutivo y Judicial, así como los organismos con autonomía reconocida en la propia 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.***

Resulta irrefutable que cuando la *Lex Legum* remite a la observancia de las demás disposiciones legales aplicables, necesaria e ineludiblemente obliga a que se respeten los derechos que a los trabajadores confieren las Leyes reglamentarias del Artículo 123 Constitucional, que son las púnicas expresamente aplicables a sus salarios y a sus derechos adquiridos.

En esa medida, cada Poder y órganos de Gobierno que preparan sus propios presupuestos, ***deben consignar en los mismos los tabuladores que reflejen las percepciones que se deben cubrir a los servidores públicos, dado que el salario es un derecho constitucional*** y el más importante motivo por el que cualquier trabajador presta sus servicios personales a un patrón, sea el que sea, a efecto de satisfacer sus necesidades vitales y las de su familia.

De esa guisa, la pretensión de la Cámara de Diputados de reducir en cualquier medida las retribuciones que se hayan definido en los Presupuestos de Egresos preparados por cualquiera de los Tres Poderes de la Unión, resultaría en la violación de los preceptos constitucionales y legales que los protegen a ese respecto.

#### **CUARTA.- VIOLACIÓN DE LAS GARANTÍAS SOCIALES EN PERJUICIO DE TODOS LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS TRES PODERES DE LA UNIÓN.**

**I.- Características de los derechos sociales desde la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.-** Desde su surgimiento que es timbre de orgullo para el constitucionalismo mexicano, los derechos sociales consagrados en la Carta Magna han buscado tutelar al trabajador. El numeral 123 en sus dos apartados, establece derechos mínimos para quienes viven de su fuerza laboral, siendo que en su segundo párrafo el dispositivo de la Ley Fundamental textualmente dispone que “El Congreso de la Unión, ***sin contravenir a las bases siguientes*** deberá expedir leyes sobre el trabajo”.

Ahora bien, debe considerarse que en la Administración Pública Federal existen trabajadores que se rigen por el Apartado B) de dicho dispositivo constitucional, así como otros que se regulan por el apartado B) del mismo numeral de la Carta Magna.

**A) Reglas interpretativas de la materia laboral y de la seguridad social.-** En esa tesitura, el derecho del trabajo *in genere* y la seguridad social *in specie*, tienen reglas interpretativas que se han consignado incluso por la Jurisprudencia del Poder Judicial de la



Federación, las cuales implican los fines de tutela de los trabajadores, razón por la cual se presenta el cúmulo de sus derechos como mínimos, y todo aquello que se les confiere en adición, se traduce en *derechos adquiridos* de los cuales no pueden ser despojados por ningún motivo y ni siquiera por una ley nueva, como se pretende en la especie. Los principios interpretativos incluyen a la vez la noción de que incluso *en caso de duda*, se debe resolver a favor de los trabajadores (*in dubio pro operario*), lo que debe ser considerado así en este juicio<sup>27</sup>.

Cabe acotar que dichos principios no son exclusivos ni limitados a los trabajadores que se rigen por el apartado A del artículo 123 de la Constitución Federal, sino que también son obligatorios en el caso de los trabajadores al servicio del Estado<sup>28</sup>.

<sup>27</sup> En ese sentido son aplicables la Tesis que se halla en la Séptima Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo 66 Primera Parte, Pleno, página 65 y la **Jurisprudencia 2a./J. 76/95**, que se lee en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo II, Noviembre de 1995, Segunda Sala, página 194, del tenor literal siguiente: “**TRABAJADORES, PRESTACIONES A LOS. ILIMITACIÓN.- De acuerdo con una interpretación sistemática de la legislación laboral y atendiendo al fin que ésta persigue de ser protectora de la clase trabajadora, debe entenderse que las prestaciones a los trabajadores, que tiendan a mejorar su situación económicamente desventajosa, siempre son ilimitadas y que cualquier convenio o disposición legal que tienda a ampliarlas es correctamente válido;** y ello es así porque las disposiciones de la Carta Magna no imponen ninguna prohibición al legislador ordinario para otorgar otros beneficios a los trabajadores, pues **los principios del artículo 123 constitucional son únicamente el mínimo de beneficios que el Estado ha considerado indispensable otorgar a los trabajadores.** Así, la fracción XXVII del mismo artículo 123 llega a considerar nulas las estipulaciones que contravengan las bases establecidas por la Constitución en materia de trabajo y aun los que impliquen renuncia de algún derecho consagrado a favor del obrero en las leyes de protección y auxilio de los trabajadores. También la Ley Federal del Trabajo de 18 de agosto de 1931, en su artículo XIII transitorio, dispone: “Los reglamentos, contratos de trabajo colectivos, así como cualesquiera otros convenios que establezcan derechos, beneficios o prerrogativas en favor de los trabajadores, inferiores a los que concede esta ley, no producirán en lo sucesivo efecto legal, entendiéndose sustituidos por los que establece esta misma ley”. La vigente Ley Federal del Trabajo expedida el 1o. de abril de 1970 también sigue el mismo criterio proteccionista del obrero, garantizando los derechos mínimos que se le reconocen en dicha ley. El artículo 3o. transitorio contiene una disposición semejante a la del artículo 13 transitorio de la Ley Federal del Trabajo de 1931 ya transcrito” y “**FALTAS DE ASISTENCIA. TRATÁNDOSE DE JORNADA DE TRABAJO DISCONTINUA, INTERPRETACIÓN DE LA FRACCIÓN X, DEL ARTÍCULO 47 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.-** Al establecer la fracción X, del artículo 47, de la Ley Federal del Trabajo, en forma general, que es causal de rescisión de la relación laboral tener el trabajador más de tres faltas de asistencia en un período de treinta días sin permiso del patrón o sin causa justificada, ante la duda que podría presentarse, tratándose de la jornada de trabajo discontinua -que se caracteriza por la interrupción del trabajo, de tal manera que el trabajador pueda, libremente disponer del tiempo intermedio, lapso durante el cual no queda a disposición del patrón-, si la inasistencia a uno de los períodos de que se compone la misma puede sumarse a tres faltas completas para actualizar la causal de despido invocada, o se requieren cuatro faltas completas, dicha duda debe resolverse en beneficio del trabajador conforme a lo ordenado por el artículo 18, último párrafo del código laboral, el cual establece que **en la interpretación de las normas de trabajo, en caso de duda, prevalecerá la interpretación más favorable al trabajador, regla que acepta universalmente la doctrina y que se conoce como in dubio pro operario**, la cual no constituye una técnica de investigación para interpretar las normas sino supone que ya se han utilizado esas técnicas pero no obstante ello, el resultado es que se puede obtener más de una interpretación. **Frente a diversas interpretaciones, se debe escoger la más favorable al trabajador. La citada forma de interpretación de la ley laboral, es una manifestación del principio protector del derecho del trabajo y como manifestación de dicho principio, también tiene como límite la justicia social.** Es decir, el principio protector, como la regla in dubio pro operario, no deben considerarse carentes de fronteras sino tienen como límite la necesidad de establecer la armonía en las relaciones entre trabajadores y patrones y la proporcionalidad en la distribución de los bienes producidos por esas relaciones”.

<sup>28</sup> Así lo reconoce la Tesis consultable en la Octava Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo XII, Noviembre de 1993, página 455, del tenor literal siguiente: “**TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, CESE DE LOS. SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS RELATIVOS DEL DESPIDO.-** Si bien

**B) Irrenunciabilidad de los derechos laborales y de la seguridad social y derechos adquiridos.-** La Suprema Corte de Justicia de la Nación también ha reconocido que los derechos laborales y de la seguridad social *son irrenunciables* y los *derechos adquiridos* por los trabajadores, superiores a los establecidos en la ley, deben continuar en todo su vigor, a pesar de nuevas regulaciones, porque el legislador federal no puede tener el propósito de nulificar esos derechos adquiridos al amparo de leyes anteriores, sino mantenerlos, *porque sería dar a la ley efectos retroactivos, o reconocer que los tiene, destruyendo y nulificando tales derechos y violando las garantías del artículo 14 constitucional*<sup>29</sup>.

---

es cierto que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, no regula los despidos sino los ceses, sin embargo, tratándose del cese de un trabajador burócrata resulta procedente aplicar la interpretación de los preceptos relacionados de la Ley Federal del Trabajo, consistente en que cuando el patrón niega el despido y ofrece el trabajo en los mismos términos y condiciones en que se prestaba, tiene la consecuencia de revertir la carga de la prueba de aquel hecho, pues *tanto la Constitución Federal como las leyes reglamentarias respectivas han colocado al estado patrono, en términos generales, en el mismo plano que las relaciones laborales entre particulares para dirimir los conflictos*".

<sup>29</sup> En ese sentido son aplicables la Tesis 303, que se puede consultar en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2000, Tomo V, Trabajo, P.R. SCJN, Cuarta Sala, página 185, *ponencia del señor Ministro Salomón González Blanco*; la Tesis visible en la Sexta Época del Semanario Judicial de la Federación, Quinta Parte, Tomo LXII, Cuarta Sala, página 40; la Tesis que se ubica en la Quinta Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo XXXVII, Segunda Sala, página 1504 y la Tesis visible en la Quinta Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo XV, Pleno, página 510, que explican: **"LEY FEDERAL DEL TRABAJO, CUÁNDO NO ES RETROACTIVA SU APLICACIÓN.-** Una de las bases de resolución del problema obrero, que conforme al artículo 11 transitorio de la Constitución Federal, rige desde la vigencia de ésta, es la fracción XIV del artículo 123 de la misma, que establece que los empresarios serán responsables de los accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales de los obreros; y si ese derecho pudo ser reclamado desde que se expidió la Constitución, tal reclamación dejó de ser, desde 1917, una esperanza para el trabajador y se convirtió en un derecho adquirido; y la Ley Federal del Trabajo sólo vino a determinar la forma en que el patrono debe cumplir las prestaciones a que ya estaba obligado; por tanto, su aplicación a casos anteriores a su vigencia, no es violatoria del principio de no retroactividad establecido por el artículo 14 constitucional"; **"JUBILACIÓN.-** La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado la tesis siguiente: **JUBILACIÓN DE LOS EMPLEADOS BANCARIOS.-** "Cuando un empleado bancario adquiere el derecho a jubilarse y recibir una pensión de retiro, por haber llenado las condiciones establecidas para ello en el reglamento de trabajo de los empleados de las instituciones de crédito, el hecho de que sea despedido e indemnizado o de que renuncie a seguir laborando y reciba del patrón determinada cantidad por concepto de indemnización, no extingue su derecho ya adquirido a la pensión de retiro, ni siquiera en el caso de que renuncie expresamente a ella, porque ese derecho y todos los establecidos en favor de los trabajadores por las leyes laborales son irrenunciables conforme al artículo 123 constitucional.". Las circunstancias de que el precedente se refiera a empleados bancarios, no modifica la esencia del criterio jurídico cuando se trate de otros trabajadores, porque, cualquiera que sea el patrón, si en los contratos de trabajo se estipula una prestación que dependa de la antigüedad del trabajador o del tiempo laborado, reunido este requisito, surge a la vida jurídica el derecho del obrero para hacer efectiva esa prestación"; **"TRABAJADORES, DERECHOS ADQUIRIDOS POR LOS.-** Del texto del artículo 13, transitorio, de la Ley Federal del Trabajo, que estatuye que *los derechos adquiridos por los trabajadores, superiores a los establecidos en la propia ley, continuarán en todo su vigor*, claramente se infiere que el legislador federal no tuvo el propósito de nulificar esos derechos adquiridos al amparo de leyes o contratos anteriores, superiores enumerados en la ley federal, sino mantenerlos, como lo establece claramente el párrafo 2o. del artículo 13, transitorio, arriba mencionado, por lo que no es exacto que la Ley Federal del Trabajo fije el límite de las obligaciones legales del patrono con sus obreros; haciendo que, fuera de ese límite, las obligaciones contraídas por el patrono sean nulas, y, por tanto, sin efecto los derechos adquiridos por el trabajador, por virtud de leyes o contratos anteriores; *porque sería dar a la ley efectos retroactivos, o reconocer que los tiene, destruyendo y nulificando tales derechos y violando las garantías del artículo 14 constitucional*"; **"TRABAJO, LEGISLACIÓN DEL.-** Aun cuando haya sido dictada con posterioridad a la Constitución, puede aplicarse a los casos anteriores a su promulgación, por que *los derechos que en favor de los*

En esas condiciones, es claro que los derechos establecidos por la Constitución Federal en su artículo 123, se convirtieron automáticamente en tales, y dejaron de ser meras “expectativas de derechos” desde que entró en vigor la propia Carta Magna, convirtiéndose desde ese momento en *derechos adquiridos*, cuya violación vulneraría la garantía de legalidad.

**C) Derechos Adquiridos.-** Específicamente en la materia laboral *in genere*; es decir, involucrando el derecho del trabajo tutelado en ambos apartados del artículo 123 de la *Lex Legum*, así como en sus leyes reglamentarias, siempre se ha admitido la tesis de *los derechos adquiridos por los trabajadores*<sup>30</sup>, que son *imprescriptibles, inalienables e irrenunciables, de*

*obreros establece el artículo 123 constitucional, nacieron con la Constitución y quedaron en vigor desde luego*, conforme al artículo 11 transitorio, de la misma, *de manera que adquirido el derecho al promulgarse la Constitución, sólo quedó por determinar la forma en que debía cumplirse*, y si el patrono estaba obligado a partir de la promulgación de la Carta Federal, al pago de las indemnizaciones que la misma previene, no hay aplicación retroactiva de la ley, porque se haya reglamentado después, la forma de hacer el pago”.

<sup>30</sup> En ese sentido se presentan la Tesis I.13o.T.169 L (10a.) que figura en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 40, Marzo de 2017, Tomo IV, página 2833 (Registro 2013936); la Tesis I.13o.T.170 L (10a.) que igualmente aparece en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 40, Marzo de 2017, Tomo IV, página 2833 (Registro: 2013935); la Tesis XVI.2o.T.3 L (10a.) que también se localiza en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 21, Agosto de 2015, Tomo III, página 2184 (Registro 2009805); la Tesis XVI.1o.A.T.14 L, que se puede ubicar en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, Julio de 2009, página 2026 (Registro 166874); la *Jurisprudencia 2a./J. 207/2007*, que se puede consultar en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVIII, Diciembre de 2008, *Segunda Sala*, página 288 (Registro 168264); la Tesis I.9o.T.242 L que consta en la propia Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVIII, Diciembre de 2008, página 1083 (Registro 168265); la *Jurisprudencia 2a./J. 207/2007*, publicada en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, Noviembre de 2007, *Segunda Sala*, página 204 (Registro 170904); la Tesis I.6o.T.196 L que se ve en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVIII, Septiembre de 2003, página 1355 (Registro 183330); la Tesis I.6o.A.18 A que se encuentra en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIII, Abril de 2001, página 1102 (Registro 189917); la Tesis 303, que se puede consultar en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2000, Tomo V, Trabajo, P.R. SCJN, Cuarta Sala, página 185 (Registro 916741), *ponencia del señor Ministro Salomón González Blanco*; la *Jurisprudencia 2a./J. 17/97* que se advierte en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo V, Mayo de 1997, *Segunda Sala*, página 308 (Registro 198735); la Tesis I.7o.T.262 L aparecida en la Octava Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo XIII, Marzo de 1994, página 427 (Registro 213221); la Tesis IV.3o.145 L, que se halla en la Octava Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo XIII, Enero de 1994, página 327 (Registro 213932); la Tesis que se publicara en la Octava Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo VIII, Diciembre de 1991, página 290 (Registro 221165); la Tesis visible en la Sexta Época del Semanario Judicial de la Federación, Quinta Parte, Tomo LXII, Cuarta Sala, página 40 (Registro 274473); la Tesis que se ubica en la Quinta Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo XXXVII, Segunda Sala, página 1504 (Registro: 336844) y la Tesis visible en la Quinta Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo XV, Pleno, página 510 (Registro 284384), entre muchas otras, que enseñan: **“PENSIÓN JUBILATORIA POR INCAPACIDAD PERMANENTE DERIVADA DE UN RIESGO NO PROFESIONAL DEL PERSONAL DE CONFIANZA DE PETRÓLEOS MEXICANOS. SI SE RECLAMA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 82, FRACCIÓN III, DEL REGLAMENTO DE TRABAJO, NO SE REQUIERE QUE EL TRABAJADOR ESTÉ ACTIVO.-** El artículo 82, fracción III, del Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, establece que el patrón podrá jubilar a su personal de confianza de planta, entre otros supuestos, por incapacidad total y permanente para el trabajo, cuando el personal aludido justifique estar incapacitado, previo dictamen del médico del patrón, por riesgo no profesional para desempeñar su puesto de planta o cualquier otro, o que no pueda ser reacomodado en un puesto compatible a su incapacidad y acredite un mínimo de 20 años de servicios. Este precepto prevé el otorgamiento de la pensión jubilatoria por incapacidad permanente para el trabajo, derivada de riesgo no profesional, pero no requiere que el

trabajador esté en servicio activo; por tanto, el hecho de que el vínculo haya concluido por causas diversas (despido, renuncia, abandono), no hace que se pierda el beneficio a recibirla, **al tratarse de un derecho adquirido durante la relación laboral**”; **“PENSIÓN JUBILATORIA POR INCAPACIDAD PERMANENTE DERIVADA DE UN RIESGO NO PROFESIONAL DEL PERSONAL DE CONFIANZA DE PETRÓLEOS MEXICANOS. SI SE RECLAMA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 82, FRACCIÓN III, DEL REGLAMENTO DE TRABAJO, NO SE REQUIERE EL DICTAMEN PREVIO DEL MÉDICO DEL PATRÓN, SINO QUE DICHO REQUISITO PUEDE COLMARSE DENTRO DEL JUICIO EN QUE AQUÉLLA SE DEMANDE.**- El artículo 82, fracción III, del Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, establece que el patrón podrá jubilar a su personal de confianza de planta, por vejez y por incapacidad total y permanente para el trabajo; en este último supuesto, el personal aludido debe justificar estar incapacitado, previo dictamen del médico del patrón, por riesgo no profesional para desempeñar su puesto de planta o cualquier otro, o que no pueda ser reacomodado en un puesto compatible a su incapacidad y acredite un mínimo de 20 años de servicios. Sin embargo, ese beneficio no se hace nugatorio si se reclama ante el tribunal jurisdiccional, a través del juicio que se inste, porque es el órgano facultado para determinar, con base en la prueba pericial, las enfermedades diagnosticadas por los especialistas en medicina que se aporten al juicio y, además, **por tratarse de un derecho adquirido durante la relación laboral**; por tanto, la falta previa de aquel requisito no impide que se demande la jubilación”; **“HORAS EXTRAS. DIVISIÓN DE LA CARGA PROBATORIA RESPECTO DE SU RECLAMO, CONFORME AL ARTÍCULO 784, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE DICIEMBRE DE 2012.**- Respecto del reclamo de tiempo extraordinario debe atenderse a lo establecido en el artículo 784, fracción VIII, de la Ley Federal del Trabajo, según sea antes o después de su reforma, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2012, en vigor al día siguiente. En este sentido, tratándose de un reclamo basado en la disposición reformada, en la división de las cargas probatorias, en cuanto al patrón, pueden darse, básicamente, los siguientes supuestos: 1. Que acredite fehacientemente que la jornada fue sólo la ordinaria. Hipótesis en la que se destruirá cualquier reclamo por tiempo extraordinario; 2. Que acredite que la jornada extraordinaria no llegó a más de 9 horas a la semana. Caso en el cual, provocará la improcedencia del reclamo superior a ese tiempo extraordinario; 3. Que no acredite que no rebasen las 9 horas semanales la jornada ordinaria ni la extraordinaria. Extremo en el que cobra sentido la carga procesal del trabajador, quien tiene el débito de probar en torno a la justificación de que laboró más de 9 horas extras a la semana. En este último caso, respecto del trabajador se darían, a su vez, las situaciones siguientes: 3.1 que ya integrado el derecho a que se le paguen horas extras (por la deficiencia probatoria del empleador), no acredite el exceso que expresa el citado artículo 784, fracción VIII. En este caso sólo procederá la condena al pago del tiempo extraordinario hasta por 9 horas semanales; 3.2 que acredite parcialmente el excedente de 9 horas extras a la semana. Aquí, será procedente el pago del tiempo extraordinario que demuestre haber laborado; 3.3 que acredite totalmente el tiempo excedente laborado. La forma de decidir acerca de dicha prestación será, *prima facie*, imponiendo al empleador la obligación de pagar la totalidad del tiempo extra reclamado; y, 3.4 **sin menoscabar el derecho adquirido** a raíz de que la patronal no satisfizo su carga probatoria, se analice el reclamo respecto de su verosimilitud”; **“PRIMA DE ANTIGÜEDAD. TIENEN DERECHO A SU PAGO LOS TRABAJADORES DEL INSTITUTO DE SALUD PÚBLICA DEL ESTADO DE GUANAJUATO (ISAPEG) QUE NO INTERRUMPIERON SU RELACIÓN CON DICHO ORGANISMO TRAS LA DESCENTRALIZACIÓN DE LOS SERVICIOS DE SALUD EN ESA ENTIDAD, AUN CUANDO HAYAN RECIBIDO EL QUINQUENIO CUANDO LABORABAN AL AMPARO DE LA LEGISLACIÓN BUROCRÁTICA FEDERAL.**- De conformidad con el artículo 162, fracción III, de la Ley Federal del Trabajo, la prima de antigüedad se pagará a los trabajadores que se separen voluntariamente de su empleo, siempre que hayan cumplido quince años de servicios, por lo menos, así como a aquellos que se separen por causa justificada y a los que sean separados de su empleo, independientemente de la justificación o injustificación del despido; por su parte, el artículo 34, párrafo segundo, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado precisa que por cada cinco años de servicios efectivos prestados hasta llegar a veinticinco, los trabajadores tendrán derecho al pago de una prima como complemento del salario (quinquenio). Por otro lado, las cláusulas décimo sexta y décimo octava del Acuerdo de coordinación que celebraron las Secretarías de Salud, de Hacienda y Crédito Público, de Contraloría y Desarrollo Administrativo y el Estado de Guanajuato, para la descentralización integral de los servicios de salud en dicha entidad, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 1997, disponen que **deberán garantizarse los derechos adquiridos por los servidores públicos de la Federación** que se incorporen a los servicios de salud locales. En ese sentido, los trabajadores del Instituto de Salud Pública del Estado de Guanajuato (ISAPEG) que no interrumpieron su

relación con dicho organismo tras la señalada descentralización de los servicios de salud y que hayan recibido el citado quinquenio, tienen derecho al pago de la prima de antigüedad, pues aquél no se opone a ésta, habida cuenta que el primero derivó de un derecho adquirido al amparo de la legislación burocrática federal, mientras que la segunda nació de la modificación sustancial al régimen de dichos trabajadores, pues de laborar bajo el apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, con motivo de la transferencia de funciones en materia de prestación de servicios de salud a un organismo descentralizado de carácter local, el nuevo régimen jurídico aplicable es el del apartado A del citado artículo 123 constitucional y la Ley Federal del Trabajo, lo que no significa que perciban simultáneamente los derechos de ambos apartados, dado que los generados inicialmente prevalecen hasta en tanto fueron incluidos al segundo, que es cuando surgió la posibilidad de generar el derecho a la prima de antigüedad”;

**“RIESGO DE TRABAJO. PROCEDE EL PAGO DE LA PENSIÓN RELATIVA O, EN SU CASO, LA INDEMNIZACIÓN PREVISTA EN LA CLÁUSULA 89, FRACCIÓN III, DEL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, AUN CUANDO EL TRABAJADOR SE ENCUENTRE JUBILADO.-** Si el actor acredita en el juicio laboral que sufrió un riesgo de trabajo con antelación a la fecha en que fue jubilado, puede reclamar el otorgamiento y pago de la pensión por riesgo de trabajo o, en su caso, el otorgamiento y pago de la indemnización prevista en la cláusula 89, fracción III, del Contrato Colectivo de Trabajo celebrado por el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, ya que para la aplicación de tal beneficio contractual no se requiere que el reclamante sea trabajador en servicio activo, pues dicha cláusula no establece tal limitación y, además, del contenido del artículo 16 del Régimen de Jubilaciones y Pensiones, se infiere que los trabajadores que dejen de prestar sus servicios al Instituto por cualquier causa ajena a la muerte, conservarán los derechos que tengan adquiridos en la fecha de su separación en el citado Régimen. Esto es, el actor no está impedido para obtener el beneficio aludido por la incapacidad que presente derivada de un riesgo profesional sufrido antes de su jubilación, pues se trata de un derecho adquirido mientras fue trabajador en activo”;

**“RIESGO DE TRABAJO. PROCEDE EL PAGO DE LA INDEMNIZACIÓN RELATIVA PREVISTA EN LA CLÁUSULA 89, FRACCIÓN III, DEL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, AUN CUANDO EL TRABAJADOR SE ENCUENTRE GOZANDO DE UNA PENSIÓN POR INVALIDEZ.-** Si el actor acredita en el juicio laboral que sufrió un riesgo de trabajo con antelación a la fecha en que obtuvo una diversa pensión por invalidez, puede reclamar el otorgamiento y pago de la indemnización prevista en la cláusula 89, fracción III, del Contrato Colectivo de Trabajo celebrado por el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, ya que para la aplicación de tal beneficio contractual no se requiere que el reclamante sea trabajador en servicio activo, pues dicha cláusula no establece tal limitación. Esto es, no está impedido para obtener el beneficio aludido por la incapacidad que presente derivada de un riesgo profesional sufrido antes de la obtención de su pensión de invalidez, pues se trata de un derecho adquirido mientras fue trabajador en activo”;

**“RIESGO DE TRABAJO. PROCEDE EL PAGO DE LA INDEMNIZACIÓN RELATIVA PREVISTA EN LA CLÁUSULA 89, FRACCIÓN III, DEL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, AUN CUANDO EL TRABAJADOR SE ENCUENTRE JUBILADO.-** Si el actor acredita en el juicio laboral que sufrió un riesgo de trabajo con antelación a la fecha en que fue jubilado, puede reclamar el otorgamiento y pago de la indemnización prevista en la cláusula 89, fracción III, del Contrato Colectivo de Trabajo celebrado por el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, ya que para la aplicación de tal beneficio contractual no se requiere que el reclamante sea trabajador en servicio activo, pues dicha cláusula no establece tal limitación. Esto es, no está impedido para obtener el beneficio aludido por la incapacidad que presente derivada de un riesgo profesional sufrido antes de su jubilación, pues se trata de un derecho adquirido mientras fue trabajador en activo”;

**“COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD, FONDO MUTUALISTA CONTENIDO EN LA CLÁUSULA 68 DEL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO VIGENTE HASTA MIL NOVECIENTOS NOVENTA. EL DERECHO A LA DEVOLUCIÓN DE LAS CANTIDADES APORTADAS A ÉSTE ES UN DERECHO ADQUIRIDO QUE NO ES PRESCRIPTIBLE.-** El derecho al pago o devolución del fondo mutualista de los trabajadores que laboran o laboraron para la Comisión Federal de Electricidad, constituye una prestación que no tiene su fundamento en la Constitución General de la República, ni en la Ley Federal del Trabajo, sino en el acuerdo de voluntades entre la Comisión Federal de Electricidad y el sindicato que administra su pacto colectivo; es decir, se trata de una prestación extralegal y consiste en el derecho que tiene el trabajador de que el administrador del fondo mutualista le reintegre el numerario que hayan aportado tanto el trabajador y el patrón, así como los intereses que tales

cantidades generaron, máxime si el citado fondo desapareció y no ha sido liquidado; por tanto, el derecho a reclamar su devolución no es susceptible de prescribir, en virtud de que se trata de cantidades que pasaron a formar parte de su patrimonio con el propósito fundamental de crear un capital productivo que beneficie al trabajador cuando éste deje de prestar sus servicios o cuando concurren las causas previstas en el reglamento, pero de ninguna manera pierde el derecho para solicitar la devolución del fondo mutualista al momento de concluir el vínculo laboral, al ser una prestación contractual por virtud de la cual obtuvo un beneficio, independientemente de cuál sea el órgano creado para su administración”; **“PENSIONES JUBILATORIAS DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. EL ARTÍCULO 57 DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, VIGENTE A PARTIR DEL CINCO DE ENERO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y TRES, NO PUEDE SER APLICADO A PENSIONES ADQUIRIDAS CON ANTERIORIDAD A DICHA FECHA, PORQUE SE VIOLARÍA LA GARANTÍA DE IRRETROACTIVIDAD.**- La jubilación constituye una prestación de seguridad social consagrada constitucionalmente a favor de los trabajadores por haber llegado a determinada edad, por el tiempo que prestaron sus servicios o por causas de incapacidad física o mental, y cuyas condiciones y cuantías se regirán conforme a las leyes aplicables, las que podrán ser superadas por acuerdos, convenios o por la propia ley, ya que las normas laborales sólo consagran los derechos mínimos de que deben disfrutar los trabajadores con motivo de la relación de trabajo. Ahora bien, para los trabajadores al servicio del Estado la jubilación se encuentra regulada en los artículos 48 al 62 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y es el artículo 57, párrafo segundo, el que establece la forma en que la cuantía de las pensiones se incrementará. Así, tenemos que hasta el cuatro de enero de mil novecientos noventa y tres, el incremento de las pensiones jubilatorias se haría en la misma proporción en que aumentarían los sueldos básicos de los trabajadores en activo; pero a partir del cinco de enero siguiente, el precepto mencionado se reformó estableciendo como parámetro para determinar el incremento de las pensiones, el aumento que tenga el salario mínimo general vigente para el Distrito Federal. Ahora bien, si el derecho a la pensión jubilatoria se adquirió con anterioridad al cinco de enero de mil novecientos noventa y tres, el incremento de la pensión se debe calcular atendiendo a la misma proporción en que aumentaron los sueldos básicos de los trabajadores en activo, sin que le sea aplicable la reforma que utiliza como parámetro para determinar el incremento de las pensiones, el aumento que tenga el salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, porque ***no es factible considerar que sea correcto aplicar en perjuicio del trabajador jubilado una disposición posterior que reduzca o cercene cualquier derecho adquirido conforme a una disposición anterior, ya que esa aplicación implicaría una violación a la garantía de irretroactividad de la ley consagrada en el artículo 14 constitucional***”; **“JUBILACIÓN. LA LIQUIDACIÓN DEL TRABAJADOR, AUNQUE PONE FIN A LA RELACIÓN DE TRABAJO, NO HACE IMPROCEDENTE LA ACCIÓN DE OTORGAMIENTO Y PAGO DE PENSIÓN JUBILATORIA.**- Esta Suprema Corte ha sostenido el criterio de que con motivo de la jubilación, la relación de trabajo termina y se inicia otra en que las contraprestaciones que se otorgan las partes ya no son el intercambio de fuerza de trabajo por salario, sino que ahora el patrón otorga una pensión en reconocimiento del desgaste que incuestionablemente sufre todo trabajador, a lo largo del tiempo mínimo acumulado de servicios durante su vida económicamente productiva, conocido en términos jurídicos como antigüedad; de tal manera que si un trabajador que reúne los requisitos contractualmente establecidos para merecer su pensión, se separa del servicio, con motivo de un convenio de liquidación celebrado con la empresa, aunque esto constituye otra forma de terminación de la relación de trabajo, no autoriza a desconocer el ***derecho adquirido que se generó durante el desarrollo de la relación laboral***”; **“LEY FEDERAL DEL TRABAJO, CUÁNDO NO ES RETROACTIVA SU APLICACIÓN.**- Una de las bases de resolución del problema obrero, que conforme al artículo 11 transitorio de la Constitución Federal, rige desde la vigencia de ésta, es la fracción XIV del artículo 123 de la misma, que establece que los empresarios serán responsables de los accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales de los obreros; y si ese derecho pudo ser reclamado desde que se expidió la Constitución, ***tal reclamación dejó de ser, desde 1917, una esperanza para el trabajador y se convirtió en un derecho adquirido***; y la Ley Federal del Trabajo sólo vino a determinar la forma en que el patrono debe cumplir las prestaciones a que ya estaba obligado; por tanto, su aplicación a casos anteriores a su vigencia, no es violatoria del principio de no retroactividad establecido por el artículo 14 constitucional”; **“PREFERENCIA DE DERECHOS. SURGE PARA EL TRABAJADOR COMO UN DERECHO ADQUIRIDO Y NO COMO UNA EXPECTATIVA, CUANDO SE CUMPLEN LOS PRESUPUESTOS LEGALES.**- Al cumplir el trabajador con la solicitud a que se refiere el artículo 155 de la Ley Federal del Trabajo, adquiere el derecho a ser propuesto por el organismo sindical, en el momento que se actualice el supuesto previsto en ese precepto. En ese tenor, si ante la negativa del sindicato para proponerlo, el trabajador presenta una demanda laboral, haciendo valer su preferente derecho a

***los que no se les puede privar bajo ninguna circunstancia***<sup>31</sup>, siendo que entre ellos de modo natural e ineludible se ubica el de percibir sus remuneraciones sin menoscabo alguno; esto es, ***el salario no se puede reducir bajo perspectiva alguna***<sup>32</sup>.

---

ocupar el puesto de que se trata y acredita haber presentado su solicitud, así como la existencia de la plaza vacante que reclama, entonces no es dable considerar que, antes de la presentación de dicha demanda, el trabajador sólo tuviera una expectativa de derecho, porque el derecho en sí mismo, ya existía desde que el propio trabajador cumplió con el requisito de la solicitud, independientemente de que dicho derecho sea reconocido hasta el laudo que se dicte en el juicio laboral relativo. Por tanto, es ilegal la determinación de la Junta del conocimiento, absolviendo al organismo sindical del pago de los salarios, que el actor demandó como daños y perjuicios, por considerar que, antes de la presentación de la demanda, aquél sólo contaba con una expectativa de derecho y no un derecho en sí”, **“UTILIDADES. PAGO DE. EL NO ACUDIR OPORTUNAMENTE EL TRABAJADOR A COBRARLAS NO EXIME AL PATRON DE PAGARLAS.- *El pago de utilidades es un derecho adquirido y protegido constitucionalmente para los trabajadores***, ello independientemente de la separación del trabajador a su empleo, de ahí, que en términos del artículo 122 de la Ley Federal del Trabajo, no es motivo para que no se entreguen al trabajador por el hecho de no haber acudido a cobrarlas, ni tampoco lo es el que se hayan aplicado al ejercicio fiscal siguiente, ya que conforme al diverso 516 del mismo ordenamiento legal, al estar separado de su empleo el trabajador cuenta con un plazo para reclamarlas”; **“REINSTALACION, DESISTIMIENTO DE LA ACCION DE. NO IMPLICA RENUNCIA A LOS SALARIOS VENCIDOS.-** Los trabajadores pueden válidamente renunciar a la reinstalación reclamada como acción principal, sin que tal acto implique renuncia de los salarios vencidos, en términos de los artículos 123, apartado "A", fracción XVII, inciso h), de la Constitución y 5o. de la Ley Federal del Trabajo, pues ***el desistimiento de la reinstalación no presupone la de esos salarios, porque esta acción es un derecho adquirido*** con motivo del despido injustificado de que fue objeto el trabajador conforme al artículo 123, apartado "A", fracción XXII, constitucional y 48 de la Ley Federal del Trabajo” y **“JUBILACIÓN.-** La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado la tesis siguiente: **JUBILACION DE LOS EMPLEADOS BANCARIOS.-** "Cuando un empleado bancario adquiere el derecho a jubilarse y recibir una pensión de retiro, por haber llenado las condiciones establecidas para ello en el reglamento de trabajo de los empleados de las instituciones de crédito, el hecho de que sea despedido e indemnizado o de que renuncie a seguir laborando y reciba del patrón determinada cantidad por concepto de indemnización, no extingue ***su derecho ya adquirido a la pensión de retiro, ni siquiera en el caso de que renuncie expresamente a ella, porque ese derecho y todos los establecidos en favor de los trabajadores por las leyes laborales son irrenunciables conforme al artículo 123 constitucional.***" ***Las circunstancias de que el precedente se refiera a empleados bancarios, no modifica la esencia del criterio jurídico cuando se trate de otros trabajadores***, porque, cualquiera que sea el patrón, si en los contratos de trabajo se estipula una prestación que dependa de la antigüedad del trabajador o del tiempo laborado, reunido este requisito, surge a la vida jurídica el derecho del obrero para hacer efectiva esa prestación”, **“TRABAJADORES, DERECHOS ADQUIRIDOS POR LOS.-** Del texto del artículo 13, transitorio, de la Ley Federal del Trabajo, que estatuye ***en los derechos adquiridos por los trabajadores, superiores a los establecidos en la propia ley, continuarán en todo su vigor***, claramente se infiere que el legislador federal no tuvo el propósito de nulificar esos derechos adquiridos al amparo de leyes o contratos anteriores, superiores enumerados en la ley federal, sino mantenerlos, como lo establece claramente el párrafo 2o. del artículo 13, transitorio, arriba mencionado, por lo que no es exacto que la Ley Federal del Trabajo fije el límite de las obligaciones legales del patrono con sus obreros; haciendo que, fuera de ese límite, las obligaciones contraídas por el patrono sean nulas, y, por tanto, sin efecto los derechos adquiridos por el trabajador, por virtud de leyes o contratos anteriores; ***porque sería dar a la ley efectos retroactivos, o reconocer que los tiene, destruyendo y nulificando tales derechos y violando las garantías del artículo 14 constitucional***” y **“TRABAJO, LEGISLACION DEL.-** Aun cuando haya sido dictada con posterioridad a la Constitución, puede aplicarse a los casos anteriores a su promulgación, por que ***los derechos que en favor de los obreros establece el artículo 123 constitucional, nacieron con la Constitución y quedaron en vigor desde luego***, conforme al artículo 11 transitorio, de la misma, ***de manera que adquirido el derecho al promulgarse la Constitución, sólo quedó por determinar la forma en que debía cumplirse***, y si el patrono estaba obligado a partir de la promulgación de la Carta Federal, al pago de las indemnizaciones que la misma previene, no hay aplicación retroactiva de la ley, porque se haya reglamentado después, la forma de hacer el pago”.

<sup>31</sup> En este exacto sentido se manifiesta la **Jurisprudencia 2a./J. 16/97**, que aparece en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo V, Mayo de 1997, **Segunda Sala**, página 266 (Registro:

## II.- Afectación de los derechos de los trabajadores con las normas impugnadas.-

Los trabajadores al servicio de los tres Poderes de la Unión, integrantes de la clase trabajadora del país, viven naturalmente en la inseguridad, pues *sólo pueden subsistir si encuentran y conservan su trabajo*, ya que no disponen personalmente de ningún medio para garantizar y satisfacer las necesidades esenciales de su subsistencia y la de sus familias, y *su salario es su única fuente de ingresos o recurso monetario*. Luego, si esta se reduce de modo arbitrario, les condena a no verse en posibilidad de enfrentar sus compromisos y ni siquiera de poder cubrir todas sus necesidades y las de su familia. En otras palabras se les deja en estado de insolvencia, pues de mermarse sus ingresos, se verían imposibilitados para enfrentar sus

---

198731), que enseña: **“FERROCARRILEROS. LA INTERPRETACIÓN DE LA CLÁUSULA 382, FRACCIONES III Y IV, DEL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO NO DEBE SER GRAMATICAL, SINO ACORDE CON LOS PRINCIPIOS QUE RIGEN A LA JUBILACIÓN.-** Aun cuando la redacción de los dispositivos que regulan la procedencia de la pensión jubilatoria por incapacidad, hace referencia a que ésta debe impedir al trabajador "continuar" en servicio, no debe aceptarse una interpretación gramatical para concluir que es improcedente la acción relativa que pueda ejercitar un trabajador ferrocarrilero previamente separado de la empresa, merced a un convenio de liquidación o alguna otra causa, porque si con anterioridad reunió los requisitos de antigüedad y sufrió un accidente, enfermedad, riesgo no profesional o agotamiento físico incurable, hecho generador de la pensión en los términos que se especifican en el propio contrato colectivo, no es permisible jurídicamente exigir al trabajador mayores requisitos que los expresados, como que la incapacidad sea la causa inmediata y directa de la separación del servicio, dado que *los principios que rigen la jubilación, definidos por jurisprudencia firme de esta Suprema Corte, la conceptúan como un derecho adquirido, imprescriptible, inalienable e irrenunciable*, de tal manera que, lógicamente, la separación del servicio no puede interpretarse como una renuncia tácita a obtener los beneficios derivados del desgaste orgánico sufrido al servicio de su patrón, máxime si la diversa cláusula 406 del contrato colectivo de trabajo establece a los derechos en el mismo contenidos, el carácter de inviolables e irrenunciables”.

<sup>32</sup> Sobre este punto expreso, es nítido el criterio sustentado en la Tesis I.3o.T.125 L, que se aprecia en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIII, Marzo de 2006, página 2131 (Registro: 175406), que reza: **“TRABAJADORES DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. SI PERCIBEN PRESTACIONES SUPERIORES A LAS PREVISTAS EN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, ÉSTAS DEBEN PERSISTIR POR TRATARSE DE DERECHOS ADQUIRIDOS O POR PREVALECER EL PRINCIPIO DE QUE A TRABAJO IGUAL CORRESPONDE SALARIO IGUAL, AUN TRATÁNDOSE DE LOS DE NUEVO INGRESO.-** Conforme a las jurisprudencias P./J. 1/96 y 2a./J. 22/96, emitidas por el Pleno y por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo III, febrero de 1996, página 52 y Tomo III, mayo de 1996, página 153, de rubros: "ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER FEDERAL. SU INCLUSIÓN EN EL ARTÍCULO 1o. DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ES INCONSTITUCIONAL." y "COMPETENCIA LABORAL. DEBE DECLARARSE A FAVOR DE LA JUNTA FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE CUANDO SE DEMANDA AL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.", respectivamente, las relaciones laborales de los trabajadores de los organismos descentralizados se rigen por el apartado A del artículo 123 constitucional, lo cual implica que el ordenamiento que debe aplicarse es la Ley Federal del Trabajo; sin embargo, si un trabajador del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado con motivo de su relación laboral percibió prestaciones superiores a las que prevé dicho ordenamiento, por haberse aplicado la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; entonces, conforme al principio de que *las condiciones de trabajo, jornada y salario deben ser iguales para trabajos iguales y no pueden ser disminuidas, acorde con la fracción VII del apartado A del artículo 123 citado, así como con los numerales 56 y 86 de la Ley Federal del Trabajo, las prestaciones de dichos trabajadores deben seguirse cubriendo de la misma forma y monto en que se hace, por constituir un derecho adquirido*, o en su caso homologarse y cubrirse conforme a las condiciones de trabajo y percepciones salariales de los trabajadores que tengan el mismo nivel o categoría, aun tratándose de trabajadores de nuevo ingreso; además, tal circunstancia no implica la inobservancia de la ley y la jurisprudencia de nuestro Máximo Tribunal Judicial, pues el fundamento de este principio encuentra sustento en los preceptos legales citados, que a su vez serán la fundamentación de esas prestaciones”.



compromisos económicos esenciales, como son alimentación, casa (pago de renta, hipoteca, o simplemente la normal manutención de sus viviendas, lo que entraña el pago de impuestos como el predial, y el pago de servicios como la energía eléctrica y el servicio de agua potable), transporte (lo que puede implicar el pago de autobuses, taxis, transportes colectivos o de un automóvil, que podrían estar pagando en plazos y que de todas suertes requiere de mantenimiento, del consumo de combustible y de pasar las verificaciones que correspondan), vestimenta, colegiaturas de escuelas, etc.

**A) Imposibilidad jurídica de afectar a los trabajadores con las normas impugnadas.-** Como los preceptos que se combaten fueron expedidos sin parámetro por parte del Congreso de la Unión, jamás se pueden aplicar en detrimento de los trabajadores al servicio de los tres Poderes de la Unión, máxime que no pueden resultar válidos al oponerse a normas federales reglamentarias del artículo 123 de la Constitución Federal.

De esa manera, y siendo que tanto la Ley Federal del Trabajo como la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado son las únicas que pueden reglamentar el artículo 123 de la Carta Magna, es inconcuso que las normas que se atacan no pueden válidamente introducir ningún concepto que pugne con aquél y que se explayan en las leyes laborales reseñadas, ya que no se trata de ordenamientos de la misma materia; esto es, no tienen el mismo ámbito espacial de vigencia.

Es ineludible concluir que las normas impugnadas no atañen a la misma materia, ni tienen el mismo ámbito de vigencia que las reglamentarias del artículo 123 de la *Lex Legum*, lo que impide que introduzcan reglas que contradicen abiertamente aquéllas establecidas en las leyes del trabajo, so pena de incidir en violación del propio numeral 123 de la Constitución. De esa manera y al pretender que la de 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 genere la pérdida de derechos laborales que pertenecen a los trabajadores, establezca condiciones o restrinja los conceptos que se desprenden tanto de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado como de la Ley Federal del Trabajo, reglamentarias ambas del Artículo 123 de la Constitución Federal, es inconcuso que se viola el precepto fundamental.

A lo así expuesto, se debe añadir que el propio Poder Judicial de la Federación ha considerado que *si la Lex Legum dispone que una ley en particular es la que debe regir una materia específica, ningún otro cuerpo legal puede establecer norma alguna sobre la materia*<sup>33</sup>.

<sup>33</sup> Así se desprende de la Tesis 211, que se lee en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2000, Tomo VI, Común, P.R. TCC, página 191 (Registro 918374), *ponencia del Señor Ministro Guillermo Guzmán Orozco*, del rubro: “**LEYES, REFORMA O DEROGACIÓN DE LAS.-** Del contenido de los artículos 72, inciso f), y 133 de la Constitución Federal y 9o. y 11 del Código Civil aplicable en materia federal, se desprende que para reformar o derogar un precepto legal, ello debe hacerse mediante otro precepto legal de la misma jerarquía, o sea, emanado formalmente del mismo órgano legislativo (Poder Legislativo Federal o Local, según sea el caso) y con los mismos requisitos de votación, promulgación y refrendo. O sea, que como la ley federal prevalece sobre la local (principio consagrado en el artículo 133), una disposición federal sólo podrá ser derogada por otra de la misma naturaleza. Pero tratándose de dos leyes federales, una disposición de la posterior puede derogar a la anterior, total o parcialmente, aun cuando se trate de dos cuerpos de leyes diferentes, pues

Lo anterior a la vez evidencia la violación de la garantía de legalidad establecida en el artículo 16 de la Norma Fundamental, en la medida en que los ordenamientos controvertidos no son los idóneos para establecer las previsiones que contienen en materia de laboral, y que afectan a los trabajadores, y por ende en ese respecto se vulnera la garantía de competencia definida en el último numeral referido.

**B) Concepto del salario.-** La relación de trabajo crea de hecho y en la generalidad de los casos, una condición de *dependencia económica del trabajador hacia el patrón*. El salario es, en la vida real, la fuente única o, al menos, principal de ingresos para el trabajador, de cuya circunstancia se desprende que el salario tiene un carácter alimenticio que prontamente le han reconocido la doctrina y la jurisprudencia; y es así porque constituye el medio de satisfacer las necesidades alimenticias del trabajador y de su familia, tal como enseña el Maestro Mario de la Cueva<sup>34</sup>.

A ello agrega que el salario es la *retribución que debe percibir el trabajador por su trabajo, a fin de que pueda conducir una existencia que corresponda a la dignidad de la persona humana, o bien una retribución que asegure al trabajador y a su familia una existencia decorosa*<sup>35</sup>. Así, el salario es la justa y necesaria compensación al esfuerzo del trabajador, por lo que siendo normalmente la fuente principal de subsistencia para el

---

independientemente de que puede haber una técnica legislativa defectuosa, no hay disposición constitucional alguna que establezca el principio general de que un artículo de una ley sólo puede ser derogado mediante la reforma hecha a esa misma ley. Por lo demás, la derogación puede ser expresa, como cuando se menciona el precepto derogado (expresa explícita) o cuando se declara que se derogan los preceptos que se opongan a la ley nueva (expresa implícita), y puede ser tácita, como cuando lo dispuesto en el precepto nuevo sea incompatible con lo dispuesto en el precepto anterior, aunque se trate de distintos cuerpos de leyes, y aunque en la ley nueva no se hable expresamente de derogación alguna. Ahora bien, cuando la ley anterior contiene disposiciones especiales, que establecen casos de excepción a las reglas generales, es claro que la ley nueva que sólo contenga disposiciones de carácter general no puede derogar tácitamente a la disposición especial de la ley anterior, porque ésta establece una excepción a la regla general, excepción que fue querida por el mismo legislador. Pero cuando la ley nueva contiene una disposición que es especial también, o cuando aunque sea general en principio, contiene una norma especial de derogación expresa de la norma especial anterior (ya sea declarando la derogación de toda norma que se le oponga a la nueva, o ya sea derogando expresamente tal o cual precepto legal, que en ambos casos la derogación es expresa), dicha norma sí produce el efecto de derogar a la norma especial anterior. Es decir, la ley general nueva del mismo rango (federal o local), no puede derogar tácitamente a la ley especial, pero sí puede derogarla expresamente; y la disposición especial nueva sí puede derogar tácitamente la disposición especial vieja. Y sólo podrá decirse que una ley no puede ser derogada o abrogada sino mediante reformas hechas a esa misma ley, cuando así lo disponga expresamente la Constitución, como es el caso de la Ley de Amparo, ya que el artículo 107 expresamente dice que todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos que establezca la ley cuyas bases ahí se asientan, o sea, la Ley de Amparo, *cuyo articulado no puede, por ello, ser materia de derogación o abrogación de leyes diversas, aun de la misma jerarquía, por haber regla constitucional especial de la que se desprende tal cosa*. Es decir, no se trata de que una ley reglamentaria de algún precepto constitucional sea de jerarquía formal superior a las demás leyes federales, porque ambas emanan del mismo órgano legislativo y el artículo 133 sólo establece la primacía de lo federal sobre lo local, sino *de que exista una disposición constitucional que dé pie para estimar que una ley no puede ser modificada por otras*".

<sup>34</sup> Cf. De la Cueva, Mario, Derecho Mexicano del Trabajo, Novena Edición, Editorial Porrúa, S.A., México D.F., Tomo I, pp. 641-647 y sigs.

<sup>35</sup> Cf. De la Cueva, Mario, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Primera Edición, Editorial Porrúa, S.A. México, 1972, pp. 290-340 y sigs.

trabajador y su familia, el Legislador ha cuidado la forma de protegerlo, como explica el Maestro Euquerio Guerrero<sup>36</sup>.

El propio Maestro Euquerio Guerrero expone que entre nosotros existe el conocido como salario mínimo; pero ***no existe un tope para convenir un salario superior*** y solo se hace mención del salario máximo para el caso de las indemnizaciones en los riesgos profesionales y en las primas por antigüedad<sup>37</sup>.

A lo anterior se adosa que ***el salario interesa más por el carácter remunerativo que tenga*** que por la forma, métodos, lugares o prestaciones que formen parte del mismo. El derecho a la remuneración económica presenta hoy un carácter particular con apoyo en el principio de la reciprocidad, de la obligación correlativa del empleador de las necesidades de los trabajadores: *el gasto alimentario, la vivienda, la educación de los hijos, el vestido, etc.*, tal como enseña el Maestro Santiago Barajas Montes de Oca<sup>38</sup>.

Por otra parte, el salario es una percepción obligada del trabajo subordinado. ***Se pacte en contravención a los mandatos legales, o no se pacte, la persona que recibe la prestación de servicios, esta en el deber de remunerarlo***, tal como explica el Maestro J. Jesús Castorena<sup>39</sup>.

**C) Protección del Salario.-** Las disposiciones generales que protegen el salario tienen cualquiera de estos objetos: garantizar una remuneración justa, atentas a las condiciones económicas, jurídicas y de hecho particulares de cada patrón o generales de la localidad o asegurar la percepción íntegra de la remuneración.

En esa perspectiva, una vez fijado el monto del salario, sea por convenio, sea por aplicación de las normas generales, ***el patrón no puede reducirlo. La reducción del salario del trabajador, se considera como un caso de incumplimiento grave al contrato***, y da al trabajador derecho, bien para ***exigir las diferencias que dejen de cubrirsele***, bien para plantear la rescisión del contrato<sup>40</sup>.

Las normas de trabajo son de utilidad pública; esto es la renuncia que de ellas se haga, queda sin efecto, carece de relevancia en el mundo jurídico. Así la fracción XXVII del apartado "A" del artículo 123 constitucional, determina que "serán condiciones nulas y no obligarán a los contratantes, aunque se expresen en el contrato..."; muchas de ellas de carácter económico.

El abuso de los patrones, la explotación a la que sometían a sus trabajadores obligó a consignar estas limitaciones, para evitar que la ignorancia, la miseria, la necesidad de conservar un trabajo, fueran factor de violación permanente; para mantener una fuente de

<sup>36</sup> Cf. Guerrero, Euquerio, Manual de Derecho del Trabajo, Primera Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1970, pp. 135 y 146 y sigs.

<sup>37</sup> Ibidem.

<sup>38</sup> Cf. Barajas Montes de Oca, Santiago, Derecho del Trabajo, Primera Edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM, México, 1991, pp. 12, 13 y 14.

<sup>39</sup> Cf. Castorena, J. Jesús, Manual de Derecho Obrero, Derecho Sustantivo, Sexta Edición, México, 1948, pp. 124-133 y sigs.

<sup>40</sup> Ibidem.

ingreso; sin embargo, la existencia del abuso, nunca puede justificar la violación al derecho; por el contrario, es cuando se requiere más de su imperio, de la aplicación coercitiva de la norma.

El artículo 123, apartado B, fracción IV de la Carta Magna, tutela de manera clara e incontrovertible el salario de los trabajadores al servicio del Estado, al disponer lo siguiente:

**“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.

“En ningún caso los salarios podrán ser inferiores al mínimo para los trabajadores en general en las entidades federativas”.

Del texto transcrito de la *Lex Legum* se desprenden las siguientes consideraciones jurídicas:

**1.- Fijación del salario.-** Lo primero que destaca del precepto constitucional estriba en que alude a *los presupuestos respectivos, en plural*. Esto significa que el salario de los trabajadores al servicio del Estado se debe fijar *en los presupuestos que cada uno de los tres Poderes de la Unión (y en la Administración Pública Federal, cada Dependencia y entidad) elabora* con base en las necesidades propias de su actividad, de suerte que debe ser cada uno de ellos el que defina entre otras cosas, los emolumentos que a cada servidor público competen.

En esa tesitura, es claro que *la Constitución no permite delegar la atribución en un solo funcionario* como hacen los preceptos controvertidos, sino que se hace depender de una serie de elementos que cada uno de los tres Poderes de la Unión debe tomar en cuenta, siendo que para preparar el presupuesto correspondiente intervienen diversas áreas, especialmente de la Oficialía Mayor, pero que han de evaluar los proyectos a desarrollar y las actividades generales que se despliegan de modo ordinario por cada órgano del Gobierno Mexicano.

**2.- Imposibilidad jurídica de disminuir los salarios.-** En segundo sitio, se aprecia con meridiana claridad que los salarios establecidos en cada presupuesto y que finalmente integran el Presupuesto de Egresos de la Federación, *no pueden reducirse en su cuantía*. A este respecto, si bien es verdad que el dispositivo constitucional tan sólo indica que tal reducción no se puede verificar durante la vigencia de dichos presupuestos, también es cierto que las normas impugnadas ya gestaron afectación a dicha disposición constitucional, pues ya se han ordenado reducciones al salario en este año 2018 en diversas áreas del Gobierno Federal, lo que también es un **hecho notorio**, al haberse reportado así por los medios de comunicación desde el mes de noviembre de 2018, especialmente en la Procuraduría General de la República).

En referencia a este punto, es de acotar que aunque el numeral constitucional sólo alude a un plazo anual, también es cierto que los emolumentos que se han venido pagando a los trabajadores al servicio de los tres Poderes de la Unión configuran derechos adquiridos, y por ende tampoco pueden verse mermados en los presupuestos posteriores.

Este concepto está también avalado por la propia Carta Magna, en tanto la fracción XIV del propio artículo 123, Apartado B) de la Constitución señala lo siguiente:

**“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”.*

De dicha disposición fundamental se colige por modo ineludible que *si incluso los trabajadores de confianza gozan de las medidas de protección al salario, todos los trabajadores al servicio de los tres Poderes de la Unión se deben ver tutelados de igual forma.* En otras palabras, ningún trabajador al servicio del Estado se puede ver afectado en sus emolumentos, porque cualquier disposición que así lo pretenda vulnera directamente esta previsión, a más de las normas ordinarias al respecto.

**3.- Sujeción al artículo 127 Constitucional.-** Cuando el numeral 123, apartado B, fracción IV de la Ley Fundamental, sujeta las previsiones del salario a lo dispuesto en el ordinal 127 de la propia Carta Magna, no puede estar supeditando un precepto constitucional a otro.

En efecto, no existe prevalencia posible entre los diversos dispositivos de la *Lex Legum*, que deben interpretarse de manera armónica, hermenéutica; es decir, se debe buscar la intelección que permita que aquellos entre los que existe una aparente antinomia, puedan mantener su vigencia y ser aplicados de igual forma<sup>41</sup>.

---

<sup>41</sup> En ese sentido son aplicables la **Jurisprudencia 858**, que se publicara en el Apéndice de 1995, Tomo III, Parte TCC, página 656 (Registro 391748); la Tesis que aparece en la Octava Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo XII, Octubre de 1993, página 446 (Registro 21471); la **Jurisprudencia VIII.2o. J/11** que asimismo se lee en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Núm. 57, Septiembre de 1992, Octava Época, página 77 (Registro 218424); la Tesis que figura en la Octava Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo II, Primera Parte, Julio a Diciembre de 1988, Pleno, página 22 (Registro 206005) y la Tesis que se ubica en la Séptima Época del Semanario Judicial de la Federación, Volumen 193-198, Primera Parte, Pleno, página 113 (Registro 232232) (Genealogía: Informe 1972, Primera Parte, Pleno, página 343), que señalan: **“INTERPRETACIÓN DE NORMAS DE UN MISMO ORDENAMIENTO LEGAL.- Debe aplicarse el principio de que las normas de un mismo ordenamiento legal deben ser interpretadas de tal manera que no resulten contrarias, sino que se complementen, para que sean acordes y armónicas.** Por lo que debe inferirse que el legislador, al utilizar indistintamente en el Código Fiscal de la Federación, los términos "modificación" y "revocación", pretendió darles un significado común. Desde el punto de vista etimológico, modificar viene del latín *modificare*, que significa transformar o cambiar la forma o substancia de una cosa, mudando algunos de sus conceptos. Mientras que revocar viene del latín *revocare*, que significa dejar sin efecto algo, una concesión, un mandato o una resolución. Mientras que el primer concepto hace alusión a la permanencia del acto, aun cuando cambiado, en el de revocar se puede considerar la ausencia del acto por haberse dejado insubsistente”; **“LEYES. INTERPRETACIÓN JURÍDICA DE LAS.- Conforme a los principios lógicos que rigen en materia de hermenéutica o interpretación de las leyes y de sus normas en general, unas y otras han de ser ponderadas conjunta y no parcialmente, armónica y no aisladamente, para desentrañar la intención del legislador,** resolver la cuestión efectivamente planteada y evitar la incongruencia o contradicción, que repugna a la razón y a la correcta administración de la justicia”; **“INTERPRETACION DE NORMAS DE UN MISMO ORDENAMIENTO LEGAL.- Debe aplicarse el principio de que las normas de un mismo ordenamiento legal deben ser interpretadas de tal manera que no resulten contrarias, sino que se complementen, para que sean acordes y armónicas.** Por lo que debe inferirse que el legislador, al utilizar indistintamente en el Código Fiscal de la Federación, los términos "modificación" y "revocación", pretendió darles un significado común. Desde el

A ello se suma que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado sobre el particular que la interpretación de la Constitución y de las disposiciones de derechos humanos contenidas en instrumentos internacionales y en las leyes, siempre debe ser *en las mejores condiciones para las personas*<sup>42</sup>.

Así, y derivado de lo dispuesto por el artículo 1º de la *Lex Legum* y de su interpretación realizada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, *la interpretación de las normas de la Constitución Federal debe realizarse en la forma en que ofrezca una mayor protección a la quejosa*, lo que guarda clara relación con el principio *pro homine* o *pro personae*, que indica que la sentencia debe dictarse en el sentido de favorecer con la mayor amplitud a los gobernados cuando se trate de proteger sus derechos humanos<sup>43</sup>.

---

punto de vista etimológico, modificar viene del latín *modificare*, que significa transformar o cambiar la forma o substancia de una cosa, mudando algunos de sus conceptos. Mientras que revocar viene del latín *revocare*, que significa dejar sin efecto algo, una concesión, un mandato o una resolución. Mientras que el primer concepto hace alusión a la permanencia del acto, aun cuando cambiado, en el de revocar se puede considerar la ausencia del acto por haberse dejado insubsistente”; **“INTERPRETACIÓN DE LA LEY.- Los preceptos de un ordenamiento legal deben interpretarse principalmente en el sentido de que no se contradigan;** y para lograrlo, a fin de establecer su verdadero sentido y alcance, *deben ser interpretados en relación con los demás de la misma ley, armónicamente*”; **“INTERPRETACIÓN DE LA LEY.- Los preceptos de un ordenamiento legal deben interpretarse principalmente en el sentido de que no se contradigan;** y para lograrlo, a fin de establecer su verdadero sentido y alcance, *deben ser interpretados en relación con los demás de la misma ley, armónicamente*”.

<sup>42</sup> Así se aprecia de la Tesis 1a. XVIII/2012 (9a.) que se lee en la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro IX, Junio de 2012, Tomo 1, Primera Sala, página 257, que enseña: **“DERECHOS HUMANOS. OBLIGACIONES CONSTITUCIONALES DE LAS AUTORIDADES EN LA MATERIA.** Mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, vigente a partir del día siguiente de su publicación, se reformó y adicionó el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer diversas obligaciones a las autoridades, entre ellas, que las normas relativas a derechos humanos se interpretarán conforme a la Constitución y a los tratados internacionales en la materia, *favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia*, es decir, que los derechos humanos son los reconocidos por la Ley Fundamental y los tratados internacionales suscritos por México, y que *la interpretación de aquélla y de las disposiciones de derechos humanos contenidas en instrumentos internacionales y en las leyes, siempre debe ser en las mejores condiciones para las personas*. Asimismo, del párrafo tercero de dicho precepto destaca que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, *deben promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad*, y que, en consecuencia, el Estado debe prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que establezca la ley, lo cual conlleva a que las autoridades actúen atendiendo a todas las personas por igual, con una visión interdependiente, ya que el ejercicio de un derecho humano implica necesariamente que se respeten y protejan múltiples derechos vinculados, los cuales no podrán dividirse, y todo habrá de ser de manera progresiva, prohibiendo cualquier retroceso en los medios establecidos para el ejercicio, tutela, reparación y efectividad de aquéllos”.

<sup>43</sup> Al respecto son aplicables la Tesis XVIII.3o.1 K (10a.), que aparece en la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro VII, Abril de 2012, Tomo 2, página 1838 (Registro 2000630); la Tesis 1a. XXVI/2012 (10a.), que se lee en la propia Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro V, Febrero de 2012, Tomo 1, Primera Sala, página 659 (Registro 2000263); la Tesis I.4o.A.464 A, que figura en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Febrero de 2005, página 1744 (Registro 179233) y la Tesis I.4o.A.441 A, que se puede consultar en la misma Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, Octubre de 2004, página 2385 (Registro 180294), entre otras, que enseñan: **“PRINCIPIO PRO HOMINE. SU CONCEPTUALIZACIÓN Y FUNDAMENTOS.-** En atención al artículo 1o., segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, adicionado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio

## D) Irrenunciabilidad del salario.

**1.- Artículo 123, Apartado A) de la Constitución Federal y Ley Federal del Trabajo.-** El salario es irrenunciable, en los términos de la fracción XIII, del artículo 5<sup>o</sup><sup>44</sup> de la

---

de dos mil once, *las normas en materia de derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Carta Magna y con los tratados internacionales de la materia, procurando favorecer en todo tiempo a las personas con la aplicación más amplia.* Dicho precepto recoge de manera directa el criterio o directriz hermenéutica denominada *principio pro homine, el cual consiste en ponderar ante todo la fundamentalidad de los derechos humanos, a efecto de estar siempre a favor del hombre, lo que implica que debe acudirse a la norma más amplia o a la interpretación extensiva cuando se trate de derechos protegidos* e, inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida, cuando se trate de establecer límites para su ejercicio. Asimismo, en el plano del derecho internacional, el principio en mención se encuentra consagrado en los artículos 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, publicados en el Diario Oficial de la Federación, de manera respectiva, el siete y el veinte de mayo de mil novecientos ochenta y uno”; **“PRINCIPIO PRO PERSONAE. EL CONTENIDO Y ALCANCE DE LOS DERECHOS HUMANOS DEBEN ANALIZARSE A PARTIR DE AQUÉL.-** *El segundo párrafo del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, exige que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la propia Constitución y con los tratados internacionales de los que México es parte, de forma que favorezca ampliamente a las personas,* lo que se traduce en la obligación de analizar el contenido y alcance de tales derechos a partir del principio *pro personae* que es un criterio hermenéutico que informa todo el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en virtud del cual *debe acudirse a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva cuando se trata de reconocer derechos protegidos,* e inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o de su suspensión extraordinaria, es decir, dicho principio permite, por un lado, definir la plataforma de interpretación de los derechos humanos y, por otro, otorga un sentido protector a favor de la persona humana, pues *ante la existencia de varias posibilidades de solución a un mismo problema, obliga a optar por la que protege en términos más amplios.* Esto implica acudir a la norma jurídica que consagre el derecho más extenso y, por el contrario, al precepto legal más restrictivo si se trata de conocer las limitaciones legítimas que pueden establecerse a su ejercicio. Por tanto, *la aplicación del principio pro personae en el análisis de los derechos humanos es un componente esencial que debe utilizarse imperiosamente en el establecimiento e interpretación de normas relacionadas con la protección de la persona, a efecto de lograr su adecuada protección* y el desarrollo de la jurisprudencia emitida en la materia, de manera que represente el estándar mínimo a partir del cual deben entenderse las obligaciones estatales en este rubro”; **“PRINCIPIO PRO HOMINE. SU APLICACIÓN ES OBLIGATORIA.-** *El principio pro homine que implica que la interpretación jurídica siempre debe buscar el mayor beneficio para el hombre, es decir, que debe acudirse a la norma más amplia o a la interpretación extensiva cuando se trata de derechos protegidos* y, por el contrario, a la norma o a la interpretación más restringida, cuando se trata de establecer límites a su ejercicio, se contempla en los artículos 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, publicados en el Diario Oficial de la Federación el siete y el veinte de mayo de mil novecientos ochenta y uno, respectivamente. Ahora bien, *como dichos tratados forman parte de la Ley Suprema de la Unión, conforme al artículo 133 constitucional, es claro que el citado principio debe aplicarse en forma obligatoria*” y **“PRINCIPIO PRO HOMINE. SU APLICACIÓN.-** *El principio pro homine, incorporado en múltiples tratados internacionales, es un criterio hermenéutico que coincide con el rasgo fundamental de los derechos humanos, por virtud del cual debe estarse siempre a favor del hombre e implica que debe acudirse a la norma más amplia o a la interpretación extensiva cuando se trata de derechos protegidos* y, por el contrario, a la norma o a la interpretación más restringida, cuando se trata de establecer límites a su ejercicio”.

<sup>44</sup> **“Artículo 5o.-** *Las disposiciones de esta Ley son de orden público por lo que no producirá efecto legal, ni impedirá el goce y el ejercicio de los derechos, sea escrita o verbal, la estipulación que establezca:*

**“XIII.-** *Renuncia por parte del trabajador de cualquiera de los derechos o prerrogativas consignados en las normas de trabajo.*

**“En todos estos casos se entenderá que rigen la Ley o las normas supletorias en lugar de las cláusulas nulas”.**

Ley Federal del Trabajo, así como el incisos *b)* y *h)* de la fracción XXVII<sup>45</sup> del apartado A, del artículo 123 constitucional.

El artículo 99<sup>46</sup> de la Ley en cita, establece la irrenunciabilidad genérica a percibir los salarios en forma particular, lo hace con relación al derecho de percibir los salarios devengados, esto es, los que son producto de trabajo ya realizado. Significa que la renuncia que el trabajador haga, carecerá de valor<sup>47</sup>.

La defensa del salario tiene un sentido amplio y uno estricto: el primero se define diciendo que es los principios, normas e instituciones que se proponen asegurar a cada trabajador la percepción efectiva de un salario que responda a los objetivos del estatuto laboral; su sentido segundo se limita a la primera de la proposición anterior; la percepción efectiva del salario, cualquiera que ésta sea<sup>48</sup>.

**a) El Presidente de la República no es patrón de los trabajadores de las Entidades Paraestatales.**- Es importante apuntar que el Titular del Ejecutivo federal no es patrón de los trabajadores de las Entidades Paraestatales que se regulan por la Ley Federal del Trabajo, porque las relaciones laborales en los mismos se generan con la Entidad de que se trate, que por su naturaleza tiene personalidad jurídica propia. Luego, *dada su autonomía jerárquica, los organismos descentralizados no están subordinados al Presidente de la República*, quien ejerce sólo un control de manera mediata e indirecta, en tanto que en la administración pública paraestatal no existe con el Poder Ejecutivo una relación de jerarquía directa, de ahí que las relaciones laborales de los trabajadores que prestan sus servicios a dichos organismos son ajenas al Presidente de la República. Así, en razón de la autonomía orgánica y funcional con que cuentan los organismos descentralizados, el Titular del Ejecutivo Federal no se ubica en modo alguno en la posibilidad de incidir en las relaciones laborales de dichas entidades<sup>49</sup>

<sup>45</sup> “**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.

“El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

“**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.

“**h)** Todas las demás estipulaciones que impliquen renuncia de algún derecho consagrado a favor del obrero en las leyes de protección y auxilio a los trabajadores”.

<sup>46</sup> “**Artículo 99.-** El derecho a percibir el salario es irrenunciable. Lo es igualmente el derecho a percibir los salarios devengados”.

<sup>47</sup> Cf. Briceño Ruiz, Alberto, Derecho Individual del Trabajo, Editorial HARLA, S.A., México, 1985, pp. 357-390 y sigs.

<sup>48</sup> Cf. De la Cueva, Mario, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Primera Edición, Editorial Porrúa, S.A. México, 1972, pp. 290-340 y sigs.

<sup>49</sup> En ese sentido es aplicable la Tesis 2a. XLI/2013 (10a.), que figura en la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XX, Mayo de 2013, Tomo 1, Segunda Sala, página 986 (Registro 2003676), que exponen: “**ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS. EN LAS RELACIONES LABORALES CON SUS TRABAJADORES EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA NO TIENE LA CALIDAD DE PATRÓN.- Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que, dada su autonomía jerárquica, los organismos descentralizados no están subordinados al Presidente de la República**, pues éste ejerce sólo un control de manera mediata e indirecta, en tanto que en la administración pública paraestatal no existe con el Poder Ejecutivo una relación de jerarquía directa, de ahí que *las relaciones laborales de los trabajadores que prestan sus servicios a dichos organismos son ajenas al Presidente de la República*, de forma que éste no puede



En dichas condiciones, *no resulta jurídicamente válido que si el patrón no puede reducir los salarios, lo haga un tercero ajeno a la relación laboral*, que es exactamente lo que sucede en la especie, denotando la inconstitucionalidad de las normas impugnadas y de la actuación del Presidente de la República.

**2.- Artículo 123, Apartado B) de la Constitución Federal y Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.-** Los salarios de los trabajadores sujetos al apartado B) del Artículo 123 Constitucional, no pueden ser disminuidos de consuno con la fracción IV<sup>50</sup> de dicho dispositivo. Por su parte, el numeral 10 de la ley federal de los Trabajadores al Servicio del estado, prescribe que *son irrenunciables los derechos que la propia ley otorga*.

**a) Prohibición legal de afectar a los trabajadores.-** A su vez, el dispositivo 19 del mismo ordenamiento establece la *expresa prohibición* de que *en ningún caso el cambio de funcionarios de una dependencia podrá afectar los derechos de los trabajadores*, lo que por sí solo se explica.

**b) Patrones de los Trabajadores.-** Este concepto se debe ver además, a la luz de lo dispuesto por el ordinal 2 del mismo cuerpo legal, que señala:

**“Artículo 2o.-** Para los efectos de esta ley, *la relación jurídica de trabajo se entiende establecida entre los titulares de las dependencias e instituciones citadas y los trabajadores de base a su servicio*. En el Poder Legislativo los órganos competentes de cada Cámara asumirán dicha relación”.

---

tener la calidad de patrón sino los propios organismos descentralizados. En suma, en razón de la autonomía orgánica y funcional con que cuentan los organismos descentralizados, *el Presidente de la República no juega un papel que incida en la relación laboral de esas entidades pues, aun perteneciendo a la administración paraestatal, no están subordinadas jerárquicamente al titular del Ejecutivo Federal*, quien ejerce controles y vigilancia sólo de manera indirecta y mediata, a diferencia de la subordinación, dada la dependencia directa e inmediata, que tradicionalmente existe con los que integran la administración centralizada. En ese tenor, *la relación laboral de los trabajadores de los organismos descentralizados*, incluso cuando son creados por decreto del Presidente de la República, *no se establece con éste, sino con la propia entidad descentralizada, en cuanto que dicha relación patrón-trabajador es independiente del titular del Poder Ejecutivo*. Esta naturaleza de las relaciones entre el Ejecutivo Federal y las entidades de la administración pública paraestatal encuentra su fundamento esencialmente en los preceptos constitucionales en los que se cimienta la descentralización de la administración pública, particularmente en los artículos 80, 89 y 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relaciones que, al ser de control y vigilancia indirecta, mediata, sin que haya relación jerárquica, definen a su vez el tipo de relaciones laborales que se establecen entre tales entidades y sus trabajadores, y no con la administración pública centralizada”.

<sup>50</sup> **“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.

“El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

**“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.

“En ningún caso los salarios podrán ser inferiores al mínimo para los trabajadores en general en las entidades federativas”.

Como se advierte, ***el Presidente de la República no es el patrón de los trabajadores de las Dependencias que integran la Administración Pública Federal Centralizada***, pues ésta condición le corresponde al Titular de cada Dependencia. En esa tesitura, es irrefragable que ***si el patrón no puede afectar el salario, menos aún lo puede hacer un tercero ajeno a la relación laboral***, como es el Titular del Poder Ejecutivo Federal, por más que sea el superior jerárquico de los Secretarios del Despacho.

Es también palmario que ***el Presidente de la República no podría ser jamás el patrón de los trabajadores de los otros dos Poderes de la Unión***, lo que hace más evidente su intromisión en la autonomía de estos últimos y la afectación al principio de la División de Poderes.

**c) Entidades excluidas de la Ley Burocrática.**- Es de recordar que la **Jurisprudencia 96**, que se lee en el Apéndice de 2011, Tomo I. Constitucional 2. Relaciones entre Poderes Primera Parte - SCJN Primera Sección - Relaciones entre Poderes y órganos federales, **Pleno**, página 519 (Registro 1001337) del rubro **“ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER FEDERAL. SU INCLUSIÓN EN EL ARTICULO 1o. DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ES INCONSTITUCIONAL”**<sup>51</sup>, señala que resulta inconstitucional el artículo 1o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado que sujeta al régimen laboral burocrático no sólo a los servidores de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal, sino también ***a los trabajadores de organismos descentralizados***, siendo que las relaciones de estos últimos, no se rigen por las normas del apartado B del artículo 123 constitucional, sino por el apartado A) del propio dispositivo constitucional.

**d) Salario más otras prestaciones.**- De cualquier suerte, el artículo 32 de la Ley Burocrática establece que “el sueldo o salario que se asigna en los tabuladores regionales para cada puesto constituye el sueldo total que debe pagarse al trabajador a cambio de los servicios prestados, ***sin perjuicio de otras prestaciones ya establecidos***”, lo que entraña el reconocimiento de que ***el trabajador puede gozar de prestaciones superiores a las mencionadas inicialmente***.

---

<sup>51</sup> **“ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER FEDERAL. SU INCLUSIÓN EN EL ARTICULO 1o. DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ES INCONSTITUCIONAL.**- El apartado B del artículo 123 constitucional establece las bases jurídicas que deben regir las relaciones de trabajo de las personas al servicio de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal, otorgando facultades al Congreso de la Unión para expedir la legislación respectiva que, como es lógico, no debe contradecir aquellos fundamentos porque incurriría en inconstitucionalidad, como sucede con el artículo 1o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado que sujeta al régimen laboral burocrático no sólo a los servidores de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal, sino también a los trabajadores de organismos descentralizados que aunque integran la administración pública federal descentralizada, no forman parte del Poder Ejecutivo Federal, cuyo ejercicio corresponde, conforme a lo establecido en los artículos 80, 89 y 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al presidente de la República, según atribuciones que desempeña directamente o por conducto de las dependencias de la administración pública centralizada, como son las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos. Por tanto, las relaciones de los organismos públicos descentralizados de carácter federal con sus servidores, no se rigen por las normas del apartado B del artículo 123 constitucional”.

Así, una garantía importante sobre el salario es la que *prohíbe la disminución de este* durante la vigencia anual del presupuesto de egresos respectivo. Sobre este punto recordemos que *durante el siglo XIX era frecuente la disminución del salario, así como los prestamos forzosos de los empleados hacia el gobierno con la finalidad de que este se allegara recursos para fines de guerra principalmente*<sup>52</sup>.

**E) Escalafón y Antigüedad.-** Los salarios tienen también su base en elementos como el escalafón y la antigüedad, pues los trabajadores tienen la expectativa de obtener mejores emolumentos cuando ascienden a cargos superiores, y asimismo tienen la perspectiva de obtener una pensión en el momento correspondiente a su retiro, que será calculada con base en las últimas percepciones obtenidas.

Al reducirse los salarios de los cargos superiores a los que podrían aspirar los trabajadores al servicio de los tres Poderes de la Unión, se genera la inutilidad del esfuerzo, pues al obtener un ascenso no se gesta un incremento que amerite las diferencias en trabajo y responsabilidades, dado que es natural que a mayor jerarquía, más responsabilidad y más trabajo. Luego, las disposiciones que se combaten dan lugar a que los trabajadores deban conformarse con el cargo que tienen y no tengan la necesidad de realizar mayores esfuerzos, pues es intrascendente el esmero que puedan poner en sus trabajos que no rendirá frutos dignos de un trabajo más arduo.

De esa guisa, al reducirse los salarios con base en las normas controvertidas, también se afecta el derecho a la pensión por retiro o por edad, que se verá mermada aunque las percepciones previas hubieren sido más elevadas. Así, se castigaría a los trabajadores que están cerca de obtener sus pensiones, a pesar de haber dedicado años al servicio público, lo que además de antijurídico es patentemente injusto.

**F) Seguridad Social.-** Asimismo los salarios tienen una relación directa con las aportaciones a los Institutos de Seguridad Social, como son el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS); el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) y el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM). De esa guisa, *al reducirse los salarios, ineludiblemente también se reducirán las aportaciones a las instituciones de seguridad social* que tampoco podrán cumplir sus objetivos constitucionales y legales por falta de recursos.

Bajo esa óptica, los trabajadores al servicio del Estado perderían también el derecho a obtener una vivienda digna al afectarse sus aportaciones a los fondos de vivienda a través del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), el Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE) y el Fondo de la Vivienda Militar (FOVIMI).

Es importante señalar que los trabajadores en lo individual tienen el derecho a estar protegidos en contra del desempleo y a obtener una remuneración equitativa y satisfactoria tanto para ellos mismos, como para sus dependientes económicos a efecto de tener una existencia conforme a la dignidad humana, y con ello disfrutar de una vida decorosa.

<sup>52</sup> Cf. Morales Paulín, Carlos A., Derecho Burocrático, Primera Edición, Editorial Porrúa, S.A. México, 1995, pp. 132 y 134 y sigs.

Es incontestable que, de reducirse los salarios de los trabajadores de los Poderes de la Unión, sus condiciones de trabajo se impactarían radicalmente al afectarse igualmente otras prestaciones de modo reflejo, que igualmente se verían disminuidas.

El artículo 23 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos proclamó que toda persona tiene derecho al trabajo; a la libre elección de su trabajo; ***a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo***, a la protección contra el desempleo; a igual salario por trabajo igual; ***a una remuneración equitativa y satisfactoria que le asegure al trabajador, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana***; el derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses.

El derecho al trabajo es un derecho fundamental por el cual toda persona tiene la inalienable prerrogativa de desempeñar sus labores, a la libre elección del mismo, en condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo, a la protección contra el desempleo, sin discriminación, con igualdad salarial, ***remuneración digna, protección social*** y derecho de sindicación. Es innegable que el derecho al trabajo es esencial para la realización de otros derechos humanos y constituye una parte inseparable e inherente de la dignidad humana.

Además del derecho al trabajo, existen otros derechos humanos laborales, que son todos aquellos vinculados al mundo del trabajo, cuyo propósito posibilita condiciones mínimas satisfactorias de trabajo, los cuales deben ser tutelados bajo el imperativo de la progresividad y la irreversibilidad, por lo que deben ser interpretados bajo el principio del sentido más favorable en busca del trabajo digno. Es claro que los derechos laborales son indispensables para avanzar en el respeto a la dignidad y el desarrollo pleno del ser humano.

De esta forma, el trabajo digno es aquél que es productivo; ***que genera un ingreso decoroso***; que le da seguridad en el trabajo a las personas; que promueve el diálogo social; que otorga mayor protección social a las familias; que asegura la libertad para que las personas expresen sus opiniones y, al mismo tiempo, se puedan organizar y participar en las decisiones que los afectan; y que promueva la igualdad de oportunidad y trato para las mujeres. El empleo productivo y el trabajo decente contribuyen a generar que la economía global sea más justa.

En tanto que los derechos laborales son derechos humanos fundamentales, es obligación del Estado, ser vigilante y garante del respeto a los derechos humanos laborales y, por ello exigir que sean observados a plenitud por las autoridades públicas, en cualquier nivel o función gubernamental.

La normatividad impugnada por esta vía vulnera el derecho al trabajo y al trabajo digno, en tanto la mera pretensión de reducir los emolumentos que se obtienen desde hace tiempo con el despliegue de la capacidad del trabajador, afectan directa e inmediatamente a los trabajadores y a sus familias, pues al vulnerar en forma directa el salario y prestaciones de los trabajadores, se daña su calidad de vida.

Es evidente la trascendencia del ordenamiento jurídico que se combate por inconstitucional, en las repercusiones económicas directas e inmediatas al ingreso y permanencia de nosotros los trabajadores, el desenlace funesto, en el mejor de los casos la pérdida de prestaciones y plazas de trabajo, en el peor el cierre del centro de trabajo, de ahí que es claro que tenemos el interés legítimo debidamente demostrado para acudir en esta vía solicitando lo ya expuesto.

La reducción de los salarios de los trabajadores al servicio del Estado deviene inconstitucional en tanto se sataniza a quienes hemos prestado nuestro trabajo de manera profesional y permanente durante años, pues la reducción se pretende apoyar en una infundada acusación genérica en nuestra contra de recibir prebendas sin base, cuando nuestros emolumentos se fijan en el Presupuesto de Egresos de la federación con apoyo en las necesidades del servicio.

### **III.- Consecuencias jurídicas de la reducción del salario en el aspecto individual.**

El salario es el patrimonio económico y material del trabajador; por lo tanto, nadie puede tener el derecho de disponer libremente de él salvo el propio trabajador. Las condiciones de trabajo, entre ellas el salario, no pueden ser modificadas por el patrón con perjuicio del trabajador, siendo que el convenio que las abata no produce ningún efecto legal. Solamente añadiremos, de conformidad con el artículo 51, fracción V<sup>53</sup> de la Ley Federal del Trabajo **la reducción del salario es causa de rescisión de la relación de trabajo imputable al patrón**, lo que genera como consecuencia que si el operario opta por tal posibilidad, **el Estado Mexicano se vería en la obligación de indemnizar a todos y cada uno de quienes así lo decidan**, lo que involucraría la necesidad de cubrir a cada trabajador, la indemnización constitucional de tres meses de salario (Art. 50, fracción III de la Ley Federal del Trabajo); veinte días por año de servicios prestados (Art. 50, fracción II de la Ley Federal del Trabajo), prima de antigüedad, consistente en doce días de salario por cada año de servicios (Art. 162, fracción I de la Ley Federal del Trabajo), y cualesquiera otras prestaciones que se señalen en Contratos Colectivos de Trabajo<sup>54</sup>.

No debemos olvidar a este respecto que el Artículo 11 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, establece la aplicabilidad de la Ley Federal del Trabajo de manera supletoria a la primera, lo que conduce a la perfecta posibilidad de que los

<sup>53</sup> “**Artículo 51.-** Son causas de rescisión de la relación de trabajo, sin responsabilidad para el trabajador: **“IV.- Reducir el patrón el salario del trabajador;...”**”.

<sup>54</sup> Resulta ilustrativa a este respecto la **Jurisprudencia 2a./J. 88/2005** que aparece en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, Julio de 2005, **Segunda Sala**, página 482 (Registro 177825), que expresa: **“RESCISIÓN DE LA RELACIÓN LABORAL POR REDUCCIÓN DEL SALARIO, NO ES NECESARIO QUE SE DEMUESTRE QUE SE EFECTUARON GESTIONES PARA OBTENER EL PAGO CORRECTO. BASTA CON QUE SE ACREDITE LA EXISTENCIA DE SU REDUCCIÓN.-** El artículo 51, fracción IV, de la Ley Federal del Trabajo, establece que el trabajador podrá rescindir la relación de trabajo, sin responsabilidad, cuando el patrón le reduzca el salario. Del análisis relacionado de dicho precepto con el artículo 52 del mismo ordenamiento y las normas protectoras del salario previstas en el capítulo VII del título tercero de la ley, se concluye que **para que opere la rescisión de mérito, basta que el trabajador acredite la existencia de la reducción**; por lo que resulta inadmisibles condicionar la procedencia de la acción a que además demuestre que efectuó gestiones para obtener el pago correcto y que el patrón se negó a efectuarlo, pues con ello se introducen elementos no previstos en la ley”.

trabajadores de las Dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada, también puedan optar por la impugnación en los términos señalados.

**IV.- Consecuencias jurídicas de la reducción del salario en el aspecto colectivo.-** Conforme a lo dispuesto por el artículo 450, fracciones I, IV, VI, y VII de la Ley Federal del Trabajo, la *huelga* deberá tener por objeto:

**“I. Conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción,** armonizando los derechos del trabajo con los del capital;

**“IV. Exigir el cumplimiento del contrato colectivo de trabajo** o del contrato-ley en las empresas o establecimientos en que hubiese sido violado;

**“VI. Apoyar una huelga que tenga por objeto alguno de los enumerados en las fracciones anteriores;** y

**“VII. Exigir la revisión de los salarios contractuales** a que se refieren los artículo 399 bis<sup>55</sup> y 419 bis<sup>56</sup>”.

En esa tesitura, la reducción de salarios en las Entidades Paraestatales que se rigen por la Ley federal del Trabajo genera el derecho de los trabajadores a emplazar a huelga a sus patrones, e incluso a hacerlo en apoyo a otras Entidades afectadas de igual forma, con el objeto no sólo de que se respeten los salarios contratados, sino de que se revisen e incrementen.

Por su parte, el ordinal 94 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado indica lo siguiente:

**“Artículo 94.- Los trabajadores podrán hacer uso del derecho de huelga** respecto de una o varias dependencias de los Poderes Públicos, *cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que consagra el apartado B, del artículo 123 Constitucional*”.

Las condiciones que establece el numeral en cita se colman de manera precisa cuando se reducen los salarios de todos o de una mayoría de los trabajadores (generalidad) lo que se haría cada quincena, lo que a la vez denota lo sistemático de la infracción. En esa tesitura, resulta perfectamente viable desde la perspectiva jurídica, que los Sindicatos de Trabajadores de las diversas Dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada, emplacen a huelga a sus patrones.

Tales consecuencias jurídicas son susceptibles de surtirse y gestarían gravísimos daños a las funciones del Gobierno Federal y a la vez en evidente perjuicio de todos los mexicanos.

<sup>55</sup> **“Artículo 399 Bis.-** Sin perjuicio de lo que establece el Artículo 399, *los contratos colectivos serán revisables cada año en lo que se refiere a los salarios en efectivo por cuota diaria*”.

La solicitud de esta revisión deberá hacerse por lo menos treinta días antes del cumplimiento de un año transcurrido desde la celebración, revisión o prórroga del contrato colectivo.

<sup>56</sup> **“Artículo 419 Bis.- Los contratos-ley serán revisables cada año en lo que se refiere a los salarios en efectivo por cuota diaria.**

“La solicitud de esta revisión deberá hacerse por lo menos sesenta días antes del cumplimiento de un año transcurrido desde la fecha en que surta efectos la celebración, revisión o prórroga del contrato-ley”.

## QUINTA.- INCONSTITUCIONALIDAD DE LOS ARTÍCULOS LOS 217 BIS Y 217 TER DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL.

**I.- Nullum crimen, nulla poena, sine lege.-** El derecho penal siempre ha avalado el principio de que no existiendo norma que establezca de manera precisa y clara el tipo delictivo, no puede existir delito y menos aún se puede imponer sanción alguna a quien se atribuya la comisión de los hechos correspondientes. Estos conceptos se establecen de ese modo en el Artículo 14 de la *Lex Legum*<sup>57</sup> (aplicable igualmente a las responsabilidades administrativas que se pueden atribuir a los servidores públicos *in genere*), cuando señala:

---

<sup>57</sup> En ese sentido son aplicables la Tesis P. XXI/2013 (10a.), que aparece en la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XX, Mayo de 2013, Tomo 1, Pleno, página 191 (Registro 2003572); la Tesis XXVII.1o.(VIII Región) 1 P (10a.) que se lee en la propia Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro VI, Marzo de 2012, Tomo 2, página 1455 (Registro 2000467); la Tesis II.2o.P.187 P, publicada en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIII, Febrero de 2006, página 1879 (Registro 175846); la Tesis I.4o.A.409 A que figura en la misma Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVIII, Diciembre de 2003, página 1413 (Registro: 182603) y la Tesis 2a. CLXXXIII/2001 que asimismo consta en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, Septiembre de 2001, Segunda Sala, página 718 (Registro 188745), entre muchas otras, que enseñan: **“EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY PENAL, ESTE DERECHO FUNDAMENTAL, CONTENIDO EN EL TERCER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SALVAGUARDA LA SEGURIDAD JURÍDICA DE LAS PERSONAS.- El derecho fundamental a la exacta aplicación de la ley penal tiene su origen en los principios nullum crimen sine lege (no existe un delito sin una ley que lo establezca) y nulla poena sine lege (no existe una pena sin una ley que la establezca), al tenor de los cuales sólo pueden castigarse penalmente las conductas debidamente descritas en la legislación correspondiente como ilícitas** y aplicarse las penas preestablecidas en la ley para sancionarlas, con el fin de salvaguardar la seguridad jurídica de las personas, a quienes no puede considerárseles responsables penalmente sin que se haya probado que infringieron una ley penal vigente, en la que se encuentre debidamente descrito el hecho delictivo y se prevea la sanción aplicable”; **“SENTENCIAS PENALES. ELEMENTOS QUE LOS JUECES DEBEN ANALIZAR AL EMITIRLAS PARA DETERMINAR SI EXISTE O NO DELITO Y CUMPLIR CON EL DERECHO FUNDAMENTAL A UNA DEBIDA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE CHIAPAS).-** La sentencia penal condenatoria reviste la característica de un acto privativo, pues con ella puede privarse a un sujeto de su libertad, propiedades, posesiones o derechos; por ende, se rige principalmente por *el artículo 14, párrafos primero y tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que contiene el principio de legalidad en materia penal: “no hay delito, no hay pena sin ley”*, y sus cuatro consecuencias: 1. La prohibición de analogía (nullum crimen, nulla poena sine lege stricta); 2. La prohibición de derecho consuetudinario para fundamentar y agravar la pena (nullum crimen, nulla poena sine lege scripta); 3. La prohibición de retroactividad (nullum crimen, nulla poena sine lege praevia) y **4. La prohibición de leyes penales y penas indeterminadas (nullum crimen, nulla poena sine lege certa)**. Luego, conforme al principio constitucional en cita, en la sentencia debe determinarse la existencia o no de delito, el cual se ha identificado como el resultado de una conducta típica, antijurídica y culpable; sin embargo, por costumbre, algunos juzgadores estructuran sus sentencias a partir del cuerpo del delito y la plena responsabilidad, sin tener apoyo jurídico para tal proceder, porque estos conceptos sólo son aplicables a las órdenes de aprehensión y a los autos de término constitucional, de acuerdo a las reformas a los artículos 16 y 19 de la Constitución Federal, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 8 de marzo de 1999, relativas a los requisitos de fondo para decretar aquéllas. Lo anterior alcanza mayor gravedad cuando en la propia legislación ordinaria se establece que debe entenderse por delito, como el caso del Estado de Chiapas que en el artículo 9 de su código penal instituye: “... El delito es la conducta típica, antijurídica y culpable” y en el diverso 25 de ese ordenamiento dispone que debe estudiar el juzgador en su sentencia al efectuar los juicios de tipicidad, antijuridicidad y culpabilidad, pues el legislador enunció las “causas de exclusión del delito”, esto es, los aspectos negativos del delito, de los cuales puede extraerse a contrario sensu, la vertiente positiva, para quedar como sigue:

Ver cuadro

En ese tenor, los Jueces del Estado de Chiapas, al emitir sus sentencias, deben analizar si existe o no delito, esto es, una conducta típica, antijurídica y culpable, al tenor de los contenidos indicados, para cumplir con el derecho fundamental a la debida fundamentación y motivación en materia penal. No obstante, si en la sentencia se analizó el cuerpo del delito y la plena responsabilidad, tal error nominativo no trascenderá si de todas formas el juzgador analizó materialmente los elementos señalados en el cuadro”.

**Cuadro Marzo 2012**

**Páginas: 1456-1457 Reg. IUS: 2000467**

<b>Delito</b>	<b>Excluyentes del delito</b>
<p><b>Conducta</b></p> <p>Es la actividad o inactividad que se realiza con intervención de la voluntad del agente.</p>	<p><b>Ausencia de conducta</b></p> <p>Es la actividad o inactividad que se realiza sin la intervención de la voluntad del agente (artículo 25, fracción I). Pueden mencionarse como ejemplos la fuerza física irresistible y los movimientos reflejos.</p>
<p><b>Tipicidad</b></p> <p>Existe conducta típica cuando estén acreditados todos los elementos que integran el tipo legal de que se trate. Las descripciones típicas suelen tener los siguientes elementos</p> <p>a) La correspondiente acción u omisión. b) El resultado ya sea formal o material. c) El nexa causal entre la acción u omisión y el resultado (formal o material) d) La lesión o puesta en peligro a que hubiere sido expuesto el bien jurídico penalmente protegido. e) Si el tipo penal lo requiere: los elementos normativos; la calidad específica en los sujetos activos o pasivos; medios comisivos utilizados; las circunstancias de lugar, tiempo, modo y ocasión. f) La forma de intervención del o los sujetos activos (autoría o participación). g) Elementos subjetivo genérico: dolo (directo o eventual) o culpa (con representación o sin representación). h) Si el tipo legal lo incorpora: elementos subjetivos específicos.</p>	<p><b>Atipicidad</b></p> <p>Existe atipicidad cuando no se acredite la existencia de alguno de los elementos que integran el tipo legal de que se trate (artículo 25, fracción II). Asimismo, el dolo se excluye cuando la acción u omisión se realice bajo un error invencible respecto de alguno de los elementos objetivos o normativos del tipo (artículo 25, fracción VIII, inciso a).</p>
<p><b>Antijuridicidad</b></p> <p>La conducta típica es antijurídica si no interviene en favor del autor una causa o fundamento de justificación, esto es, si resulta contraria al derecho.</p>	<p><b>Juridicidad</b></p> <p>La conducta típica es jurídica cuando se actualiza alguna de las siguientes causas de justificación:</p> <p>a) Consentimiento del titular del bien jurídico afectado: expreso o presunto (artículo 25, fracción III). b) Defensa legítima: expresa o presunta (artículo 25, fracción IV) c) Estado de necesidad justificante (artículo 25, fracción V) d) Cumplimiento de un deber jurídico o ejercicio de un derecho (artículo 25, fracción VI).</p>



<b>Culpabilidad</b>	<b>Inculpabilidad</b>
<p>La conducta típica y antijurídica es culpable cuando es reprochable al sujeto, y sólo puede serlo cuando se presentan los siguientes elementos:</p> <p>a) La imputabilidad, es decir que al momento de realizar el hecho típico, el agente tenga la capacidad de comprender el carácter ilícito del hecho o de conducirse de acuerdo con esa comprensión.</p> <p>b) Conocimiento de la antijuridicidad, que consiste en que el sujeto conozca la existencia de la ley o el alcance de la misma.</p> <p>c) Exigibilidad de otra conducta, es decir, que atentas las circunstancias que concurran en la realización de una conducta típica y antijurídica, sea racionalmente exigible al sujeto activo</p>	<p>La conducta típica y antijurídica no es reprochable al sujeto por:</p> <p>a) Inimputabilidad, es decir que al momento de realizar el hecho típico, el agente no tenga la capacidad de comprender el carácter ilícito del hecho o de conducirse de acuerdo con esa comprensión (artículo 25, fracción VII).</p> <p>b) Error de prohibición, cuando se realice la acción o la omisión bajo un error invencible respecto de la antijuridicidad de la conducta, ya sea porque el sujeto activo incurra en error respecto de la existencia de la ley o el alcance de la misma, o porque estime erróneamente que está justificada su conducta (artículo 25, fracción VIII, inciso b).</p> <p>c) Inexigibilidad de otra conducta, cuando atentas las circunstancias que concurran en la realización de una conducta típica y antijurídica, no sea racionalmente exigible al sujeto activo, una conducta diversa a la que realizó en virtud de no haberse podido conducir conforme a derecho (artículo 25, fracción, IX).</p>

**“PRINCIPIO DE LEGALIDAD. LA TIPICIDAD CONSTITUYE SU BASE FUNDAMENTAL Y RIGE, CON LOS PRINCIPIOS DE TAXATIVIDAD Y DE PLENITUD HERMÉTICA DERIVADOS DE AQUÉL, COMO PILAR DE UN SISTEMA DE DERECHO PENAL EN UN ESTADO DEMOCRÁTICO DE DERECHO.- El artículo 14 de la Constitución Federal consagra el conocido apotegma *nullum crimen sine poena, nullum poena sine lege certa* traducible como el que no puede haber delito sin pena ni pena sin ley específica y concreta para el hecho de que se trate;** de ello deriva la importancia que la dogmática jurídico-penal asigna al elemento del delito llamado tipicidad, entendido como la constatación plena del encuadramiento exacto entre los componentes de una hipótesis delictiva descrita en la ley y un hecho concreto acontecido y probado en el mundo fáctico. *La tipicidad es un presupuesto indispensable del acreditamiento del injusto penal* que se entiende como la desvaloración de un hecho sin ponderar aun el reproche posible a su autor, y constituye la base fundamental del principio de legalidad que rige, con todas sus derivaciones, como pilar de un sistema de derecho penal en un estado democrático de derecho. Así, *del propio principio podemos encontrar como derivaciones los de taxatividad o exigencia de un contenido concreto y unívoco en la labor de tipificación de la ley*, es decir, que *la descripción típica no debe ser vaga ni imprecisa, ni abierta o amplia al grado de permitir la arbitrariedad*; de igual forma, *el principio de plenitud hermética en cuanto a la prohibición de analogía o mayoría de razón en la aplicación de la ley penal, traduciéndose en la exigencia de exacta aplicación de la ley* que se contiene de manera expresa, en el caso mexicano en el actual párrafo tercero del artículo 14 constitucional que dice: "En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.""; **“LEYES. INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS QUE ESTABLECEN SANCIONES ADMINISTRATIVAS, PERO NO PREVÉN LAS INFRACCIONES QUE LAS PUEDEN ORIGINAR.- Si una ley señala cuáles son las sanciones administrativas que se pueden imponer por violaciones a la misma, a sus reglamentos y demás disposiciones que de ella emanen, pero no prevé el supuesto sancionado o "tipo", es decir, la descripción de la conducta o hecho infractor de los que dependa la sanción, implica que el legislador está delegando su función tipificar la infracción- a la autoridad administrativa. Leyes de este tipo, conocidas en la doctrina como "leyes en blanco" o "leyes huecas" resultan inconstitucionales en virtud de que violentan, por una parte, la garantía de exacta aplicación de la ley (nullum crimen, nulla poena sine lege) consagrada en el párrafo tercero del artículo 14 constitucional (aplicable tratándose de infracciones y sanciones administrativas dada su identidad ontológica con la materia penal), en la medida en que crean una situación de incertidumbre jurídica y estado de indefensión para el gobernado porque la autoridad que aplica la ley, al contar con la posibilidad de determinar la infracción ante la omisión destacada, será proclive a la arbitrariedad y no al ejercicio reglado, máxime si el legislador tampoco especifica los fines o valores que den cauce a la discrecionalidad de aquélla y, por la otra, la garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 constitucional, pues permiten que el gobernado quede en un estado de ignorancia respecto del fundamento y los motivos por los que puede hacerse acreedor a**

“En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata”.

**II.- Cobro y pago del salario.-** Los preceptos que se atacan pretenden criminalizar el cobro del salario, lo que resulta inconstitucional, ilegal y antijurídico, pues *la consecuencia económica del trabajo es el pago del salario*, tal como disponen los artículos 20<sup>58</sup> y 82<sup>59</sup> de la Ley Federal del Trabajo.

En otras palabras, *el pago lo hace el patrón, como una obligación legal derivada de la prestación de un servicio personal subordinado que efectúa el trabajador*. Luego, es imposible pretender responsabilizar al operario por el cobro de sus emolumentos, máxime que es inconcuso que *el trabajador jamás puede “obligar” al patrón a pagarle, sino que el salario se paga motu proprio por el patrón*. En la misma tónica, *tampoco se puede penalizar el pago que se debe realizar al trabajador por la prestación de sus servicios, pues esa es una obligación legal del patrón*.

En ese sentido, *el hecho mismo de que cada patrón haya venido realizando el pago de los servicios prestados por cada trabajador de los tres Poderes de la Unión* (pues el trabajo se paga después de haberse verificado, y nunca antes), *entraña la presunción legal derivada de los ordinales 20 y 82 de la Ley Federal del Trabajo, de que ese salario se cubrió precisamente por haberse prestado tales servicios*, lo que se aúna a la noción misma de los derechos adquiridos expuesta *ut supra*.

---

una de las sanciones” y “RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS PREVISTAS EN LA LEY FEDERAL RELATIVA TAMBIÉN SE RIGEN POR EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY QUE IMPERA EN LAS DE CARÁCTER PENAL, AUN CUANDO SEAN DE DIVERSA NATURALEZA.- La marcada diferencia entre la naturaleza de las sanciones administrativas y las penales, precisada en la exposición de motivos del decreto de reformas y adiciones al título cuarto de la Constitución Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de mil novecientos ochenta y dos, en los artículos que comprende dicho título y en la propia Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, con base en la cual se dispone que los procedimientos relativos se desarrollarán en forma autónoma e independiente, *no significa que en el ámbito sancionador administrativo dejen de imperar los principios constitucionales que rigen en materia penal, como es el relativo a la exacta aplicación de la ley (nullum crimen, sine lege y nulla poena, sine lege), que constituye un derecho fundamental para todo gobernado en los juicios del orden criminal, garantizado por el artículo 14 de la Constitución Federal, sino que tal principio alcanza a los del orden administrativo, en cuanto a que no se podrá aplicar a los servidores públicos una sanción de esa naturaleza que previamente no esté prevista en la ley relativa*. En consecuencia, la garantía de exacta aplicación de la ley debe considerarse, no sólo al analizar la legalidad de una resolución administrativa que afecte la esfera jurídica del servidor público, sino también al resolver sobre la constitucionalidad de la mencionada ley reglamentaria, aspecto que generalmente se aborda al estudiar la violación a los principios de legalidad y seguridad jurídica previstos en los artículos 14 y 16 constitucionales con los que aquél guarda íntima relación”.

<sup>58</sup> “Artículo 20.- *Se entienda por relación de trabajo, cualquiera que sea el acto que le dé origen, la prestación de un trabajo personal subordinado a una persona, mediante el pago de un salario.*

“*Contrato individual de trabajo, cualquiera que sea su forma o denominación, es aquel por virtud del cual una persona se obliga a prestar a otra un trabajo personal subordinado, mediante el pago de un salario.*

“La prestación de un trabajo a que se refiere el párrafo primero y el contrato celebrado producen los mismos efectos”.

<sup>59</sup> “Artículo 82.- *Salario es la retribución que debe pagar el patrón al trabajador por su trabajo*”.

Esto es tan nítido que como tales preceptos disponen que la relación laboral importa *la prestación de un trabajo personal subordinado a una persona, mediante el pago de un salario*, y que éste *es la retribución que debe pagar el patrón al trabajador por su trabajo*, resulta incontestable que *el pago se verifica porque el patrón está pagando los servicios*. No existe ninguna otra explicación lógica para que se verifique dicho pago.

**III.- Imposibilidad Jurídica de la existencia de una conducta delictiva.-** Como se ha visto, el monto de los salarios es lo que podría dar pauta a la existencia misma de un delito en términos de lo prescrito por los ordinales del Código Penal Federal que se controvierten.

**A) Inexistencia del tipo.-** El artículo 217 bis del Código Penal Federal señala textualmente lo siguiente:

**“CAPÍTULO V BIS**

**“Del pago y recibo indebido de remuneraciones de los servidores públicos**

**“Artículo 217 Bis.-** Además de las responsabilidades administrativa y política, incurre en el delito de remuneración ilícita:

**I”.** El servidor público que apruebe o refrende el pago, o que suscriba el comprobante, cheque, nómina u orden de pago, de una remuneración, retribución, jubilación, pensión, haber de retiro, liquidación por servicios prestados, préstamo o crédito, **no autorizado de conformidad con lo dispuesto en la presente Ley;**

**“II.** Quien reciba un pago indebido en los términos de la fracción anterior sin realizar el reporte dentro *del plazo señalado en el artículo 5 de la presente Ley*, excepto quien forme parte del personal de base y supernumerario de las entidades públicas que no tenga puesto de mando medio o superior, así como el personal de tropa y clases de las fuerzas armadas”.

Como primer elemento, salta a la vista que la fracción I del numeral de que se trata, *jamás señala las bases del supuesto ilícito*, pues expone que se trate de *remuneraciones autorizadas de conformidad con el propio Código Penal Federal*, que no aborda el tema en momento alguno, y que jamás podría reglamentar un tema de índole laboral, porque no es el ordenamiento en el que se pueden tratar tales temas, como se ha visto *ut supra*.

Por su parte, la fracción II del mismo dispositivo se refiere al plazo señalado en el ordinal 5 del propio Código Penal Federal, que se refiere a los delitos que se consideran como ejecutados en el territorio nacional. Ergo, es palmario que la remisión que se hace en el dispositivo resulta carente de lógica alguna.

**IV.- Variabilidad del Tipo.-** En cualquier caso, es patente que *el tipo delictivo está condicionado a la sola voluntad del Titular del Ejecutivo Federal*, pues en él se ha delegado

de modo inconstitucional, la posibilidad de definir el elemento cardinal del hipotético ilícito. Así, y si el Presidente de la República decidiera en un momento dado que él sólo va a recibir *un salario mínimo* como emolumento nominal, automáticamente convertiría en delincuentes a todos los trabajadores de los tres Poderes de la Unión. Esto a la vez revela que *el tipo ni siquiera está definido*, sino que se supedita a la determinación que el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos tome en cualquier momento, la cual incluso puede estar diseñada para afectar a ciertos servidores públicos en particular, como ha demostrado la actitud de dicho servidor público, y que configura un hecho notorio.

**V.- Imposibilidad Jurídica del Ilícito.-** Como cualquier tipo delictivo, el mismo está sujeto a la exacta aplicación de la ley, tal como se deriva del numeral 14 de la *Lex Legum*, de lo que se sigue que para la existencia del ilícito, se precisa *que se gesten plenamente las circunstancias fáctico jurídicas que configuran el tipo delictivo*, que como se ha evidenciado, no están previstas en las normas jurídicas correspondientes.

Como natural consecuencia, al no poderse surtir jamás las condiciones que son imprescindibles para la existencia de delito alguno, es imposible que ése se produzca, lo que denota la inconstitucionalidad de los numerales que se combaten.

**VI.- Responsabilidades Administrativa y Política.-** El propio ordinal 217 Bis del Código Penal Federal también pretende atribuir responsabilidad administrativa y política a los trabajadores de los tres Poderes de la Unión, *por un hecho que ni siquiera está tipificado, de lo que se sigue que jamás podrían gestarse esta clase de responsabilidades*.

De cualquier forma, cabe acotar que el Artículo 109 de la Constitución Federal refiere la existencia de la Responsabilidad Administrativa; y de la Responsabilidad Política.

**A) Responsabilidad Administrativa.-** La categoría que subsume un mayor número de hipótesis es la de la responsabilidad administrativa, prevista en la fracción III del numeral 109 de la Constitución, puesto que en la misma se pueden ubicar un sinnúmero de servidores públicos dependientes del Poder Ejecutivo, Legislativo o Judicial, Federal o de los gobiernos de las entidades federativas. No se requiere tener una jerarquía de algún nivel específico para que los servidores públicos sean considerados susceptibles de incidir en ella, pues el más pequeño de los cargos y el más importante (hecha excepción del Presidente de la República) se encuentran sujetos a las mismas obligaciones determinadas de manera genérica en el mismo precepto y fracción, las que se reiteran en el artículo 113 de la Carta Magna y se puntualizan con más detenimiento en el numeral 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. En la Constitución éstas se señalan en un catálogo que carece propiamente de contenido y que por ende amerita precisarse en la ley, pues las expresiones utilizadas por el constituyente pueden dar lugar a diversas e incluso encontradas interpretaciones.

**B) Responsabilidad Política.-** Para la procedencia del juicio político sí es necesario que los servidores públicos a quienes se les pretenda incoar tengan algún cargo de nivel superior, como son los enunciados en el artículo 110, párrafo primero de la *Lex Legum*. De esa

guisa, es claro que el ámbito de aplicabilidad de esta clase de responsabilidad es más reducido en virtud del limitado número de los posibles sujetos pasivos del mismo.

En ese sentido, la pretensión del precepto combatido del Código penal federal va dirigida de modo específico, aunque sin expresión del tipo ni de la causa expresa, en contra de los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión; los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; los Consejeros de la Judicatura Federal; los Secretarios de Despacho; el Fiscal General de la República; los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito; el Consejero Presidente, los Consejeros Electorales y el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, los Magistrados del Tribunal Electoral y los integrantes de los órganos constitucionales autónomos, los Directores Generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

**VII.- Actos Fruto de actos viciados.-** Aunque jamás lo señalan, lo que de suyo implica la inexistencia misma del tipo delictivo, las normas que se atacan del Código Penal Federal se pretenden apoyar en las de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, que igualmente se combate. Ergo, y al resultar inconstitucionales las disposiciones esta última, es incontestable que también devienen infractoras de la *Lex Legum* las de índole penal, al ser *fruto de actos viciados de origen*<sup>60</sup>.

---

<sup>60</sup> Al respecto son aplicables la **Jurisprudencia 565**, publicada en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, Tomo VI, Parte TCC, página 376; la Tesis Jurisprudencial XIX.2o.15 A, aparecida en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, Enero de 1998, página 1134; la Tesis que se lee en la Séptima Época del Semanario Judicial de la Federación, Volumen 35, Sexta Parte, página 38 (Registro 256610), *ponencia del Señor Ministro Guillermo Guzmán Orozco* y la Tesis localizada en la Quinta Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo LX, Segunda Sala, página 485, que rezan: **“ACTOS VICIADOS, FRUTOS DE.-** Si un acto o diligencia de la autoridad está viciado y resulta inconstitucional, *todos los actos derivados de él, o que se apoyen en él, o que en alguna forma estén condicionados por él, resultan también inconstitucionales por su origen, y los tribunales no deben darles valor legal*, ya que de hacerlo, por una parte alentarían prácticas viciosas, cuyos frutos serían aprovechables por quienes las realizan y, por otra parte, los tribunales se harían en alguna forma partícipes de tal conducta irregular, al otorgar a tales actos valor legal”; **“ÓRDENES DE VISITA DOMICILIARIA. CAUSAN PERJUICIOS EN FORMA DIRECTA E INMEDIATA A SUS DESTINATARIOS.-** Las órdenes expedidas por las autoridades administrativas para practicar visitas domiciliarias, y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, *sin sujetarse a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos, causan perjuicio directo e inmediato al gobernado en su persona, familia, papeles o posesiones, en franca violación al artículo 16 constitucional, por lo que las actas que de ellas deriven se encuentran viciadas de origen*; sostener lo contrario, aduciendo que solamente se causarían dichos perjuicios hasta que el procedimiento se tramite y se dicte la resolución correspondiente, sería tanto como derogar el precepto constitucional en comento y *permitir a las autoridades administrativas realizar dichas visitas en forma indiscriminada, sin posibilidad alguna de sujetarlas a control constitucional*”; **“GARANTÍAS INDIVIDUALES. PROCEDIMIENTOS VICIADOS.-** Cuando las autoridades administrativas actúan violando con sus procedimientos alguna garantía constitucional, siempre debe concederse el amparo que por ello se pida, sin que a los resultados directos o indirectos de la actuación viciada se les pueda dar ningún valor probatorio en juicio, pues ello equivaldría a alentar tales prácticas, y a que la autoridad judicial se hiciera en alguna forma partícipe de las violaciones cometidas, al fundar en ellas sus fallos, ni podría subsanarse tal situación dejando la reparación legal debida, a un posible fincamiento de responsabilidades oficiales, cuando las hubiera y fuesen acreditadas. Todo lo cual es consecuencia de que el Juez de amparo no tiene por tarea esencial la vigilancia del cumplimiento de las leyes secundarias, lo cual incumbe básicamente a otras autoridades judiciales, sino que la tarea esencial del Juez de amparo es la vigilancia del

*His expositis*, y en vista de todas las razones apuntadas, resulta irrefragable que esa H. Suprema Corte de Justicia de la Nación debe considerar que las normas objeto de la Acción de Inconstitucionalidad en que comparezco, resultan infractoras de la Carta Magna.

Por lo expuesto y fundado,

**A ESA H. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**, atentamente pido se sirva:

**PRIMERO.-** Tenerme por presentado en los términos de este escrito, y en mi calidad de Presidente del Instituto Mexicano de Amparo, A.C., formulando la presente comparecencia en carácter de *Amicus Curiae*, por las violaciones constitucionales que se cometen por el Congreso de la Unión, el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y la Cámara de Diputados del Congreso Federal.

**SEGUNDO.-** Tener por señalado el domicilio que para oír y recibir notificaciones se indica en el proemio de este ocurso y por autorizados para tales efectos a los profesionales que allí mismo se mencionan.

**TERCERO.-** Ordenar se cotejen las copias simples de los documentos con los que acredito mi personería, a efecto de que me sean devueltas las copias certificadas con que demuestro dicha calidad.

**CUARTO.-** En su oportunidad y previos los trámites de ley, decretar que los preceptos motivo de la Acción de Inconstitucionalidad en que comparezco, resultan contraventores de los dispositivos constitucionales que se reseñan a lo largo de este ocurso, para todos los efectos legales correspondientes.

### **PROTESTO LO NECESARIO**

Ciudad de México, a 12 de diciembre de 2018.

**LIC. HUGO ALBERTO ARRIAGA BECERRA**  
**Instituto Mexicano del Amparo, A.C.**

---

respecto a las garantías constitucionales, que es lo que constituye su campo básico de acción” y “**ACTOS VICIADOS.- La legalidad procesal no puede dar validez a un acto viciado en cuanto al fondo**”.