



Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional; de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; 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; de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal y de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres en materia de igualdad de remuneración en la Administración Pública Federal, que presenta la senadora Patricia Mercado Castro, de Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

La que suscribe, senadora integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 8, numeral 1, fracción I, 164 y 169 del Reglamento del Senado de la República, someto a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional; de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; 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; de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal y de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El mundo del trabajo está cambiando aceleradamente. Hay una auténtica revolución del tipo de empleos, que transforma los derechos que hoy necesitan las trabajadoras, los trabajadores y sus familias. La desigualdad de hecho entre hombres y mujeres sigue siendo notable: una de las manifestaciones más evidentes es la desigualdad salarial, que según diversos estudios y métodos, en nuestro país es de alrededor de 15%.

De acuerdo a los datos recientes del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), el empleo para las mujeres ha crecido casi al doble que para los hombres en los últimos años. Sin embargo, el empleo de las mujeres es un empleo precario; incluso en economías



avanzadas, las mujeres están en pequeños negocios, con contratos de tiempo parcial y en trabajos altamente feminizados.

No podemos entender la desigualdad en el ámbito laboral sin entender al mismo tiempo la estructura discriminatoria que predomina en la economía doméstica, de las familias y del uso del tiempo.

Además del salario, las brechas de género se expresan en otros aspectos: falta de acceso a puestos directivos; la segregación horizontal, es decir, la feminización de ciertos trabajos que implican menores ingresos; prestaciones limitadas o insuficientes, que no toman en cuenta el efecto de factores como embarazo, lactancia y cuidados en el desarrollo laboral; la prolongación de las jornadas totales de trabajos y de cuidados, lo que disminuye el tiempo disponible de las mujeres para recreación, educación, formación y cultura, entre otros.

Las circunstancias que envuelven a la maternidad, así como la asignación de tareas de cuidado a hijos y personas dependientes, hacen más difícil que las mujeres se eduquen, adquieran capacidades y desarrollen una carrera. Incluso cuando las mujeres logran conciliar el trabajo con la familia, la participación en trabajos de tiempo parcial disminuye sus ingresos.

Los estudios más recientes de instituciones como la Organización Internacional del Trabajo (OIT) identifican que los menores salarios de las mujeres no se deben a factores objetivos (educación, capacidades, experiencia, etc.) o a distintos niveles de productividad, sino que existen razones estructurales que indican una infravaloración del trabajo femenino.

El Foro Económico Mundial estima que, de continuar las tendencias, tomará más de un siglo eliminar las brechas salariales de género. El desafío es impulsar la corresponsabilidad en las tareas concretas en cada hogar, y también corresponsabilidad en las funciones que atribuimos a las personas en las comunidades, familias y centros de trabajo.

Incorporar a las mujeres al mundo del trabajo no es una cuestión que requiere únicamente voluntad por parte de ellas. Es una cuestión de justicia social que requiere de acciones concretas por parte del Estado, las empresas, las organizaciones y las familias. Necesitamos crear infraestructura del cuidado para repartir la carga de las responsabilidades familiares, a fin de establecer un piso parejo.

Hoy las familias de los trabajadores y de las trabajadoras se enfrentan a nuevos retos en las necesidades de trabajo doméstico y de tareas de cuidado. El uso desigual del tiempo implica la necesidad de que se distribuyan las responsabilidades de hombres y mujeres ante sus familias.



Las familias surgieron como instituciones para la supervivencia, el disfrute y la protección mediante la vida en común. Por eso es que podríamos decir que para todas las familias es no sólo importante, sino indispensable el cuidado. Solíamos pensar que el trabajo remunerado era el único “productivo”. Sin embargo, asignar un salario a la fuerza de trabajo no es el único criterio para determinar el valor de una función social o económica. Si viviéramos en una sociedad sin enfermedades, sin infancia y sin vejez, seguramente podríamos prescindir de los cuidados, pues no tendrían ningún valor.

Estamos en un momento crucial para recuperar el principio de “igual remuneración para mujeres y hombres por trabajo de igual valor”. En su centésimo aniversario, la OIT ha reafirmado el papel central de este principio para dirigir los esfuerzos globales de las próximas décadas. Por eso llama a los Estados a:

“...lograr la igualdad de género en el trabajo mediante un programa transformador, evaluando periódicamente los progresos realizados, que:

- asegure la igualdad de oportunidades, la participación equitativa y la igualdad de trato, incluida la igualdad de remuneración entre mujeres y hombres por un trabajo de igual valor;
- posibilite una repartición más equilibrada de las responsabilidades familiares;
- permita una mejor conciliación de la vida profesional y la vida privada, de modo que los trabajadores y los empleadores acuerden soluciones, inclusive en relación con el tiempo de trabajo, que tengan en cuenta sus necesidades y beneficios respectivos, y
- promueva la inversión en la economía del cuidado...”¹

Es tiempo de diseñar mecanismos para aumentar las oportunidades y los incentivos a fin de que la esfera del empleo avance hacia la igualdad, en un esfuerzo conjunto de gobiernos, organizaciones, empresas y colectivos de personas trabajadoras. Por ejemplo, con servicios de seguridad social universales o preferenciales; esquemas de licencias para padres y madres enfocadas en compartir el cuidado; flexibilidad de jornadas y de modalidades de trabajo (como teletrabajo) con disfrute de prestaciones y seguridad social; integrar programas de igualdad de género en contratos colectivos, o con estímulos a empresas que planeen alternativas para disminuir las brechas de su personal.

¹ Conferencia Internacional del Trabajo, “Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo”, Apartado A, inciso vii), 21 de junio de 2019.



Un efectivo ejercicio de derechos a partir de la construcción de condiciones de igualdad en los ámbitos laboral, familiar, comunitario, público, educativo y profesional es indispensable para que las mujeres tomen decisiones libremente y se termine con una discriminación histórica y estructural.

La Agenda 2030 y sus objetivos de desarrollo sostenible (ODS) contienen una mirada muy pertinente sobre los pendientes más urgentes en materia de igualdad de género. La Agenda 2030 plantea en su objetivo 5 que se requiere reconocimiento y valoración económica de los cuidados, lo que implica proporcionar infraestructura, formular políticas de protección social y promover la corresponsabilidad social entre gobiernos, sector privado y las familias.

No sólo se requiere el rechazo a los actos de discriminación y violencia, sino también emprender la tarea de cambiar las estructuras que impiden uso del tiempo y de los frutos de su trabajo.

La presente iniciativa es una contribución a este esfuerzo dentro de un ámbito acotado al servicio público a nivel federal. Es evidente que el esfuerzo necesario es mucho más amplio; sin embargo, la intención de este planteamiento es dar la oportunidad para que la administración actual dé el primer paso al “comenzar por casa”, es decir, al verificar el máximo cumplimiento de los objetivos de la igualdad sustantiva relativos a la igualdad de remuneración dentro de su propia estructura administrativa. Las y los tomadores de decisiones de la Administración Pública Federal tienen en sus manos un mecanismo para demostrar a toda la sociedad que la igualdad entre hombres y mujeres es posible, y que comienza por materializarse en el gobierno, en las instituciones que administran los recursos públicos de la ciudadanía, que están legal y éticamente obligadas hacia la protección, garantía, promoción y respeto de los derechos humanos.

1. Marco de derechos para la igualdad de remuneración

Entre los instrumentos internacionales, destaca el Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100), que es la primera vez que se reconoce ampliamente el principio en el ámbito de la OIT. El Convenio relativo a la igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor -suscrito y ratificado por México desde 1952-, “se centra en la cuestión fundamental del «valor» del trabajo realizado, y no sólo en «una misma remuneración por un trabajo de igual valor»”,² y define el concepto

² *Ídem.*



de trabajo de igual valor, “persisten condiciones de desigualdad de género en el mercado laboral”.³

De acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo, el concepto de trabajo de igual valor comprende que, cuando los hombres y las mujeres realizan un trabajo “que en general es del mismo valor, pero cuyo contenido es diferente, entraña responsabilidades disímiles, requiere competencias o calificaciones diferentes y se realiza en condiciones diferentes – pero que en general es de igual valor– la remuneración debiera ser la misma”.⁴ Por ello, la Organización Internacional del Trabajo considera que dicho concepto “es crucial para eliminar la discriminación y promover la igualdad, pues las mujeres y los hombres suelen realizar trabajos diferentes, en condiciones diferentes, o incluso en establecimientos diferentes”;⁵ es decir, es de suma importancia el referido concepto, ya que las mujeres “siguen estando agrupadas en un número restringido de puestos de trabajo, y los empleos en los que predominan tienden a estar infravalorados”.⁶

Con respecto al Convenio 156 sobre Trabajadores con Responsabilidades Familiares, no cabe duda que la aprobación y ratificación es un pendiente para el Estado mexicano que compromete la capacidad de llevar a cabo otros compromisos en materia de derechos humanos laborales. En 1982 la STPS consideró que el Convenio “implicaba un derecho preferencial para los trabajadores con responsabilidades familiares en sus necesidades y condiciones de trabajo, en detrimento del resto de los trabajadores”.⁷ Hasta la fecha, no se ha modificado la visión expresada en los dictámenes y documentos del gobierno mexicano sobre la supuesta inviabilidad de este Convenio.

De igual manera, el artículo 7, inciso i), del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, dispone que toda persona tiene derecho “al goce de condiciones de

³ “Discriminación salarial: mujeres ganan menos que los hombres pese a tener los mismos estudios, según Coneval”, *Animal Político*, Disponible en: <https://www.animalpolitico.com/2018/03/discriminacion-salarial-mujeres-coneval/> .

⁴ Organización Internacional del Trabajo, “Igualdad de remuneración. Activador fundamental de la igualdad de género”, OIT, 2015.

⁵ *Ídem*.

⁶ *Ídem*.

⁷ Luz María Díaz Barriga, “La responsabilidad doméstica ¿un mito de igualdad?”, en *Control de convencionalidad para el logro de la igualdad*, Serie Voces sobre justicia y género, volumen III, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2012, p. 203.



trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren [...] [u]n salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de ninguna especie”, y que, “en particular, debe asegurarse a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres, con salario igual por trabajo igual”.

Asimismo, el Protocolo Adicional a la Convención Americana Sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales Protocolo de San Salvador, en su artículo 7, inciso a., dispone que los Estados garantizarán “una remuneración que asegure como mínimo a todos los trabajadores condiciones de subsistencia digna y decorosa para ellos y sus familias y un salario equitativo e igual por trabajo igual, sin ninguna distinción”.

Por su parte, el artículo 23 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos establece que toda persona tiene derecho a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo; así como, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual, y a una remuneración equitativa y satisfactoria.⁸

Normativamente, en nuestro país, la Constitución establece, en su artículo 123, que a “trabajo igual debe corresponder salario igual”. Por su parte, el artículo 86 de la Ley Federal del Trabajo señala que: “A trabajo igual, desempeñado en puesto, jornada y condiciones de eficiencia también iguales, debe corresponder salario igual.” Mientras tanto, el artículo 3o. de la misma Ley, en su segundo párrafo, establece que: “No podrán establecerse condiciones que impliquen discriminación entre los trabajadores por motivo de origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, condición migratoria, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otro que atente contra la dignidad humana”.

Adicionalmente, la fracción primera del artículo 133 del ordenamiento citado, consigna la prohibición a los patrones de “Negarse a aceptar trabajadores por razón de origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión,

⁸ *Vid.*, Tesis Aislada de rubro “CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO DEL AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE TONALÁ, JALISCO. AL EXCLUIR DE SU APLICACIÓN A LOS TRABAJADORES POR OBRA Y TIEMPO DETERMINADO Y NO SINDICALIZADOS, QUE LABORAN EN IDÉNTICAS CONDICIONES DE LOS DE BASE Y SINDICALIZADOS, TRANSGREDE LOS DERECHOS HUMANOS DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN PREVISTOS EN LOS ARTÍCULOS 1o., QUINTO PÁRRAFO Y 123, APARTADO B, FRACCIÓN V, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, ASÍ COMO EL 23 DE LA DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.”, de Tribunales Colegiados de Circuito, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 47, Octubre de 2017, Tomo IV.



opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otro criterio que pueda dar lugar a un acto discriminatorio”.

No obstante, frente a la falta de una interpretación conforme -esto es, constitucional y convencional- por parte del Poder Judicial de la Federación, resulta indispensable precisar los elementos necesarios para que los patrones fijen el valor de cada puesto de trabajo, y se asegure que el proceso carezca de sesgos;⁹ es decir, que “en función de una serie de criterios neutros, en particular, calificaciones y competencias, responsabilidades, esfuerzo y condiciones de trabajo”, los patrones garanticen el establecimiento de “remuneraciones iguales por trabajos de igual valor”.¹⁰

2. Qué son las brechas de género

Para la Coalición Internacional en favor de la Igualdad de Remuneración (EPIC), encabezada por la OIT, ONU-Mujeres y la OCDE, la igualdad de género es un derecho humano fundamental, también clave para una economía próspera y moderna que genere crecimiento inclusivo y sostenible. La igualdad de género es esencial para garantizar que hombres y mujeres puedan contribuir plenamente en el hogar, en el trabajo y en la vida pública, para el avance de las sociedades y las economías en general.

Esta coalición tiene como objetivo lograr la igualdad de remuneración entre hombres y mujeres en todo el mundo, por ello EPIC define:

“Igualdad de remuneración significa que las mujeres y los hombres tienen el derecho a recibir la misma remuneración por un trabajo de igual valor.

Esto significa asegurar que las mujeres y los hombres que realizan trabajos idénticos o similares reciban la misma remuneración.

También significa que las mujeres y los hombres deberían percibir el mismo salario cuando el trabajo que realizan es completamente diferente, pero puede demostrarse que tiene el mismo valor al evaluarse sobre la base de criterios objetivos. Estos criterios objetivos tienen en cuenta factores como las competencias, las calificaciones,

⁹ Organización Internacional del Trabajo, “Igualdad de remuneración. Activador fundamental de la igualdad de género”.

¹⁰ *Ídem*.



las condiciones de trabajo, los niveles de responsabilidad y los esfuerzos que requiere el trabajo”.

Por un lado, las brechas de remuneración entre hombres y mujeres pueden responder a factores conocidos y medibles, por ejemplo, una mayor educación, experiencia o capacitación. A esto se le conoce como la “parte explicada” de las brechas de género, es decir, aquellas en que es posible asociar las diferencias con ciertas variables que caracterizan a los mercados de trabajo.

Hasta hace algunas décadas, era un pensamiento muy difundido la idea de que bastaba con promover las capacidades, sobre todo la educación, para lograr la igualdad de género en el trabajo. No obstante, las diferencias cruciales que se han encontrado en una inmensa cantidad de estudios en las últimas décadas, utilizando diversas metodologías, apuntan a que existe un peso significativo de la “parte no explicada” en estas brechas de género, e incluso cuando existan los mismos niveles educativos en promedio, o incluso niveles más altos para las mujeres, hay sectores ocupacionales y niveles de salarios en los que persisten las brechas.¹¹

En esta “parte no explicada” intervienen diferentes factores con hondas raíces en concepciones y prácticas sociales que tienen por consecuencia la exclusión y la discriminación de las mujeres de forma directa e indirecta. A nivel mundial, las mujeres realizan más de tres cuartas partes del trabajo de cuidados no remunerado”.¹²

La Agenda 2030 no deja lugar a dudas: el desarrollo solo será sostenible si sus beneficios favorecen por igual a mujeres y hombres; y los derechos de las mujeres solo se harán realidad si forman parte de esfuerzos más amplios para proteger el planeta y garantizar que todas las personas puedan vivir con respeto y dignidad. Sin embargo las desigualdades de género se manifiestan en todas y cada una de las dimensiones del desarrollo sostenible

Las interrupciones laborales derivadas de embarazo, maternidad y cuidados, ante la falta de una política de acciones afirmativas, tienen consecuencias negativas en las trayectorias laborales. Muchas mujeres invierten tiempo y esfuerzo en mantener la calidad de vida dentro de sus familias, sin el reconocimiento debido al valor de esta tarea para la colectividad. Una

¹¹ Esto sucede incluso en países con mayores niveles de desarrollo, y en bastantes casos esto es especialmente pronunciado para los niveles inferiores de ingreso, donde tiene lugar a menudo fenómeno de sobrecalificación de las mujeres. *Vid infra*, Organización Internacional del Trabajo, *Informe mundial sobre salarios 2018/19*.

¹² Oxfam, *Tiempo para el cuidado. El trabajo de cuidados y la crisis global de desigualdad*, Oxfam, México, 2020, p.34



consecuencia generalizada de esto es que las mujeres disfrutaran de menos pensiones, lo que tiene un efecto sobre su calidad de vida.

Las mujeres también suelen experimentar una penalización salarial vinculada con la maternidad que persiste durante toda su vida laboral; en cambio, la paternidad se asocia con una prima salarial. Mientras la presión social siga obligando a las mujeres a ser las principales cuidadoras y a los hombres a trabajar jornadas más largas a cambio de una remuneración como los principales proveedores, las mujeres no podrán reducir su carga de trabajo en el hogar, ni aumentar sus horas de trabajo remunerado. La falta de autonomía en lo que respecta al tiempo de trabajo tanto para las mujeres como para los hombres sigue siendo un obstáculo considerable para la igualdad de género y el trabajo decente.

Las madres de niños pequeños también se enfrentan a una penalización en los cargos de liderazgo vinculada con la maternidad. Registran las tasas más bajas de participación en los cargos directivos y de liderazgo (sólo el 25,1 por ciento del personal directivo con niños menores de 6 años de edad son mujeres) en comparación con sus homólogos masculinos (el 74,9 por ciento del personal directivo con niños menores de 6 años son hombres) y con los hombres y mujeres sin niños pequeños (el 31,4 por ciento de los cargos directivos son mujeres, y el 68,6 por ciento son hombres). Sin embargo, en los casos en que los hombres comparten de una manera más equitativa el trabajo de cuidados no remunerado con las mujeres, un mayor número de mujeres ocupan cargos directivos.¹³

Un aspecto que comúnmente se considera dentro de los análisis sobre la brecha de género es la segregación ocupacional. Es decir, cuando existen tipos de trabajo “feminizados” y “masculinizados”, los cuales en ocasiones responden a estereotipos sociales acerca de las características de los géneros, por ejemplo: *las secretarías, las sobrecargos*, en contraposición a *los albañiles, los pilotos*. Cuando se realiza un análisis del valor de un trabajo feminizado, es decir, mayormente desempeñado por mujeres, y se compara con la remuneración de un trabajo de valor similar mayormente desempeñado por hombres, en ocasiones se encuentra que existen brechas importantes. La literatura académica sugiere que no hay mecanismos económicos que indiquen factores objetivos en estas diferencias, sino que obedecen a inercias históricas en que la selección o autoselección de mujeres en algún momento tuvo por efecto diferencias en los niveles de remuneración, cuando tenían un acceso minoritario al mercado laboral, o una escolaridad promedio baja.

¹³ Oficina Internacional del Trabajo, *Un paso decisivo hacia la igualdad de género En pos de un mejor futuro del trabajo para todos*, Ginebra, OIT, 2019.



Otro elemento que se debe tomar en cuenta, y que es consecuencia de lo anterior, es que en muchos casos las vacantes tienen un sesgo descriptivo o se especifica el género requerido, lo que genera exclusión. En los Estados Unidos, existen numerosos casos judiciales en los que se ha dado la razón a las mujeres que han reclamado discriminación.

La extensión del problema de las brechas salariales lo ilustra el hecho de que se encuentra por igual a pequeñas empresas de los países de ingresos medios que luchan por sobrevivir tanto como a los grandes corporativos que encabezan las inversiones multinacionales sobre innovación. Vale la pena mencionar la demanda colectiva contra Goldman Sachs a partir de 2013 por el pago de salario y los obstáculos para obtener ascensos. Casos similares existen contra poderosas empresas con presencia global como Twitter, Microsoft, Google, Disney y Nike.¹⁴

3. Las brechas salariales en México

En las últimas décadas, se ha dado una entrada masiva de las mujeres al mercado de trabajo remunerado, el acelerado crecimiento de sus niveles educativos y el aumento de mujeres con independencia económica y con un papel principal en la aportación de recursos en sus hogares.

A pesar de que muchos podrían pensar que estas tendencias son suficientes, que la equidad basta para reducir gradualmente las desventajas de las mujeres frente a los hombres en la esfera laboral, la evidencia muestra que esto no es así. Inercias sociales, culturales e institucionales son factores muy relevantes, más allá de la supuesta eficiencia de los mercados para lograr una retribución adecuada a la fuerza de trabajo y de la supuesta igualdad que garantizan las leyes, al menos en el papel. El paradigma de la igualdad sustantiva, por eso, hoy nos invita a mirar más allá de la equidad de las reglas.

La incorporación acelerada de las mujeres al mercado de trabajo ha coincidido con la época en que el deterioro de los salarios reales y de las pensiones ha sido constante. En comparación con otros países de la región o con un grado similar de desarrollo, la variación de los salarios reales en México ha estado muy por debajo del promedio en las últimas décadas. Por lo cual, visto desde una perspectiva diacrónica, las mujeres han tenido que cubrir los gastos vitales con una proporción más alta, han cotizado menos a pensiones y han

¹⁴ Alexia Fernández Campbell, "Meet the women suing America's biggest companies over equal pay", *Vox*, 3 de diciembre de 2019, disponible en: <https://www.vox.com/the-highlight/2019/12/3/20948425/equal-pay-lawsuits-pay-gap-glass-ceiling>



ahorrado menos que los hombres que lo hicieron en las épocas de mayor crecimiento de los indicadores laborales, que cesaron a inicios de los años ochenta. La composición de los ingresos por transferencias (apoyos gubernamentales; remesas; donativos; becas; pensiones, jubilaciones e indemnizaciones) de la población de más de 60 años fue de 60.3% por pensiones, jubilaciones e indemnizaciones para las mujeres, mientras que para los hombres fue de 82.4% en 2015.¹⁵

Como ya se ha dicho, las tareas de cuidado y crianza que desempeñan las mujeres mayoritariamente, así como los modestos instrumentos para respaldar la paternidad y maternidad son una de las razones de mayor importancia en la persistencia de la desigualdad laboral. Esto se vuelve más dramático en ausencia de un sistema más amplio, ya no se diga universal, para el cuidado de niñas y niños. En el país, para inicios de 2019 solamente 11.3% de los hombres y 22.3% de las mujeres con trabajo remunerado subordinado contaban con acceso a servicios de cuidado infantil por ser personas trabajadoras.¹⁶

La elevada informalidad que afecta a nuestro país es un componente importante de la precariedad laboral en general, que presenta una especial incidencia en las mujeres. De acuerdo con Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), “De 2008 a 2018, la población masculina que nunca ha cotizado pasó de 45 a 41 por ciento, mientras que la población femenina permaneció sin cambios en 51 por ciento. La población adulta mayor que nunca ha cotizado se ubicó en 79 por ciento para las mujeres y en 54 por ciento para los hombres en 2018”.¹⁷ Igualmente, CONEVAL ha indicado que la participación económica en los recursos del hogar de las mujeres es menor a la de los hombres, a pesar de haber incrementado, componen apenas una tercera parte de los ingresos de los hogares.

De acuerdo al cálculo de INMUJERES, en 2015 el 28.7% de las mujeres mayores de 15 años y más no tenían ingresos propios, frente a apenas el 6.0% de los hombres. Esta diferencia absoluta es de 22.7 puntos porcentuales, si bien no refleja en particular la desvalorización del trabajo remunerado femenino, confirma el déficit de autonomía económica y la carga de trabajos no remunerados para las mujeres. La brecha de ingresos medios mensuales por

¹⁵ Instituto Nacional de las Mujeres, “Brecha salarial de género en México”, Publicación Año 2016-II, disponible en: http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/101271.pdf

¹⁶ Instituto Nacional de las Mujeres, “Participación económica femenina”, Tarjeta del Sistema de Indicadores de Género, septiembre de 2019, disponible en: http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/tarjetas/Participacion_economica_femenina.pdf

¹⁷ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), *Pobreza Y Género En México: Hacia Un Sistema De Indicadores Información 2008-2018*, CONEVAL, México, 2020, p. 7



escolaridad varía de acuerdo al nivel educativo que se compare, pero siempre es desfavorable a las mujeres. La más elevada alcanza casi el 50% al comparar personas con preescolar o sin escolaridad, y la más 25.4% con carrera técnica o normal para 2015, según las estimaciones.¹⁸

El Foro Económico Mundial¹⁹ alerta que, con sólo 47% de las mujeres en el mercado laboral, México es el segundo país en la región latinoamericana con la menor participación femenina, a pesar de los avances para disminuir la brecha. Por esta razón es que, a pesar de que en el índice global de brechas de género México se encuentra en posiciones relativamente avanzadas en el tablero mundial en cuanto a educación, salud y empoderamiento político, es el lugar número 124 de 153 países en materia de participación y oportunidades económicas, y en cuanto igualdad de remuneración por trabajo similar, ocupa el lugar 129.²⁰

En la estructura económica del país, las características de la desigualdad entre hombres y mujeres podrían agruparse, según D. Vázquez,²¹ en seis ejes:

- Movilidad social: las mujeres más pobres tienen casi el doble de probabilidad que los hombres (del mismo grupo) de seguir siendo pobres.
- Exclusión económica, por la cual la participación económica de los hombres en situación de pobreza es 44 puntos porcentuales mayor a la de las mujeres en esta situación
- Trabajo sin remuneración más alto para las mujeres.
- Desigualdad de ingresos, por la cual sólo una tercera parte de ingresos de los hogares los perciben mujeres.
- Trabajo de cuidados que es desempeñado en mayor medida por las mujeres.

De acuerdo con estudios sobre la evolución de las brechas salariales en México durante la primera década del siglo XXI, éstas se han acortado en una proporción mayor para los

¹⁸ Instituto Nacional de las Mujeres. "Brecha salarial de género en México".

¹⁹ World Economic Forum, *Global Gender Gap Report 2020*, Foro Económico Mundial, Ginebra, 2019, p. 245

²⁰ México ocupa los siguientes lugares en el ranking mundial de los siguientes componentes del índice: global, 25; participación y oportunidades económicas, 124; logro educativo, 54; salud y supervivencia, 46; empoderamiento político, 14.

²¹ Diego Alejo Vázquez, "Desigualdad económica y de género", *Nexos, Economía y sociedad*, 7 de diciembre 2017, disponible en <https://economia.nexos.com.mx/?p=762>



sectores de mayor calificación y nivel salarial, y por el contrario, permanecen en niveles similares para los grupos de menores ingresos.²²

En la medición de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la brecha salarial de género en México es del 14% para 2018, lo que es una brecha agregada ligeramente más alta al promedio de este colectivo de países.²³

El Informe Mundial sobre Salarios 2018/19 de la OIT representa un parteaguas en el estudio de las brechas de género a nivel global. Es un gran esfuerzo para mejorar y estandarizar las metodologías para medir las brechas de género hacia una toma de decisiones basada en evidencia. Entre otros hallazgos para México, resalta que al descomponer los datos de los salarios por hora en deciles, las mujeres están sub representadas en todos los grupos. Al dividir en percentiles, en el más bajo de ellos (el 1% de los salarios más bajos de todo el mercado laboral), las mujeres, en cambio, tienen una presencia del 76%.²⁴

Se podría pensar que, en apariencia, en el sector público no habría brechas de género dado que los salarios están en función de los puestos, que se consideran homogéneos dentro de las distintas entidades y dependencias.

Sin embargo, hay que hacer las siguientes consideraciones:

- 1) Las capacidades, esfuerzos de las y los trabajadores no son necesariamente iguales, por lo tanto la categoría de “puesto” no refleja igual valor.
- 2) Existen categorías de pagos y beneficios que se agregan a los salarios, tales como bonos, prestaciones, viáticos, etc. y que hacen que haya muy distintas remuneraciones. Si bien hay en muchos casos razones justificadas para ello (servicio civil de carrera, derechos ganados en contratación colectiva, servicio exterior, el riesgo servicio en fuerzas de seguridad y defensa)
- 3) Existen multitud de personas que trabajan cotidianamente bajo otras formas de contratación, como son el personal por honorarios, que en ciertas instituciones ocupan una gran parte de la nómina y en muchos casos carecen de prestaciones.

²² Eva O. Arceo-Gómez y Raymundo M. Campos-Vázquez, “Evolución de la brecha salarial de género en México”, *El Trimestre Económico*, vol. LXXXI (3), núm. 323, julio-septiembre de 2014

²³ Organization for Economic Cooperation and Development, *Gender Pay Gap*, disponible en: <https://www.oecd.org/gender/data/gender-wage-gap.htm>

²⁴ Organización Internacional del Trabajo. Informe Mundial sobre Salarios 2018/19. ¿Qué hay detrás de la brecha salarial de género?, OIT, Ginebra, 2019

Con respecto a la última consideración, hay un largo debate en estos casos, en que se cuestiona si existe o no una relación laboral, si hay un servicio personal subordinado o si hay un servicio continuo; sin embargo, esto podría ser evaluado con las herramientas necesarias. Si bien existen algunos contratos que verdaderamente proveen servicios profesionales independientes de asesoría o estudios, existen incontables casos, en donde, en la práctica, las trabajadoras y trabajadores por honorarios son empleadas y empleados de las dependencias.

De acuerdo con el análisis de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), existe una tendencia a la igualdad formal cuando el análisis es más detallado dentro de cada nivel de puesto, pero lo contrario ocurre cuando se toma en cuenta la participación de las mujeres entre los diferentes niveles: “Al interior de los grupos jerárquicos (puestos de mando medio y superiores) existen pequeñas brechas salariales que muestran que las mujeres obtienen menores salarios que los hombres, aunque en el promedio de todas las instituciones, estas diferencias son muy bajas. Las brechas son inferiores a -3.6% en los niveles comprendidos entre dirección general adjunta y dirección general”.²⁵

Esto quiere decir que, como se dijo previamente, las brechas son pequeñas cuando se analiza en particular cada grupo jerárquico en una institución, pues la fijación de los salarios se apega a los mismos instrumentos normativos y a simple vista se puede inferir que se cumple la igualdad salarial; no obstante, un análisis más detallado permite encontrar las áreas de oportunidad para evitar que perdamos de vista las brechas *de facto*.

Cuando se considera que las mujeres disminuyen en promedio su participación en los niveles más altos, esta segregación vertical eleva la brecha en una medida importante, pues “las mujeres tienen su más alta participación en las subdirecciones (en el caso de oficinas centrales de las Secretarías) y las jefaturas de departamento (entre otras instituciones), que son los niveles más bajos dentro de la jerarquía de mando, y su presencia disminuye conforme se eleva el rango hasta el grupo de Dirección General (alrededor de 22% en ambos casos). Así, la menor participación de las mujeres, en los cargos donde se perciben mayores salarios, tiene un impacto en el promedio salarial global que se traduce en una brecha entre mujeres y hombres de -12.0% en Secretarías y -7.0% en otras instituciones”.²⁶

²⁵ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Estudio sobre igualdad entre mujeres y hombres en materia de puestos y salarios en la Administración Pública Federal 2017*, CNDH, México, 2018, p. 161

²⁶ *Ibid.*, p. 17



En los países de ingresos bajos y medios, se considera generalmente que en el sector público existe una “prima” para las personas trabajadoras, ya que en general gozan de mejores condiciones contractuales, estabilidad y prestaciones que en el sector privado, donde existen salarios bajos, menor estabilidad en el empleo y en muchos casos sin seguridad social.

En Latinoamérica, esta “prima” es mayor para las mujeres, puesto que tienen mejores remuneraciones que en trabajos comparables en el sector privado. Esto significa que generar estándares para la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor puede ser parte de una estrategia para mejorar la empleabilidad de las mujeres en su conjunto.²⁷

De acuerdo con información del Centro de Estudios Espinosa Yglesias,²⁸ México es un país de baja movilidad social, lo cual significa que el origen socioeconómico determina en gran medida el destino de las personas, es decir, 74 de 100 mexicanas y mexicanos que nacen en los estratos más pobres no lograrán salir de ahí.

Lo anterior tiene como consecuencia una marcada desigualdad de oportunidades entre las que destaca la desigualdad de género en el mercado de trabajo, pues 87 de cada 100 personas excluidas del mercado laboral son mujeres; de ellas casi la mitad se encuentra en esta situación porque no cuenta con alternativas para el cuidado de terceros (hijas o hijos, familiares enfermos, etc.); además, en nuestro país la movilidad social se mide en relación con los padres y las madres, específicamente, la inserción de las mujeres en el mercado laboral se relaciona de manera directa con el contexto nivel educativo de éstos.

Para la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) los avances en materia de igualdad en México son demasiado lentos e irregulares, y todavía queda mucho por hacer para aumentar los derechos, las oportunidades y la participación de las mujeres en la vida pública y en puestos de alto rango.

La OCDE destaca que alrededor de dos terceras partes de los países han introducido políticas específicas para cerrar la brecha salarial de género, y que la transparencia en el pago es un motor clave; cada día se exige más a las empresas que analicen las brechas salariales de género y den a conocer los resultados. Países integrantes de la OCDE, entre

²⁷ T.H. Gindling, T. H. *et al.*, “Are Public Sector Workers in Developing Countries Overpaid? Evidence from a New Global Data Set”, *Governance Global Practice & Poverty and Equity Global Practice*, Policy Research Working Paper 8754, World Bank Group, febrero de 2019.

²⁸ Mónica Orozco Corona *et al.*, *Informe: movilidad social en México 2019. Hacia la igualdad regional de oportunidades*, Centro de Estudios Espinosa Yglesias, A.C., México, 2019, pp. 43-53.



ellos México, han implementado medidas de acción afirmativa para que más mujeres ocupen puestos públicos de dirección. Más mujeres tienen altos cargos políticos como resultado de cuotas obligatorias que exigen un número mínimo de mujeres elegidas, o de cuotas que obligan a los partidos a nominar determinada proporción de mujeres y hombres a las candidaturas.²⁹

Sin embargo, el camino aún es largo, por ello se deben visibilizar los espacios en los que las brechas aún no disminuyen, y para ello el Senado de la República puede dar el ejemplo al comenzar por casa. Al interior del Congreso de la Unión el número de secretarías técnicas es de 94, 48 del Senado de la República y 46 corresponden a la Cámara de Diputados. De estas, sólo 22 secretarías técnicas tienen como titular a una mujer, 8 en el Senado y 14 en Cámara de Diputados, mientras que el número de hombres a cargo de secretarías técnicas es de 72, 40 en el Senado y 32 en Cámara de Diputados.

4. Desafíos de la legislación actual

De acuerdo con lo que se ha afirmado, es patente que reconocer los derechos en la ley no basta para que éstos se traduzcan en la realidad concreta de las personas, las familias y los centros de trabajo.

Durante largo tiempo, la igualdad salarial ha sido un tema que se ha dirimido en gran medida los centros de trabajo, en las instancias de conciliación, en el diálogo sindical o en tribunales, a partir de las demandas de mujeres u organizaciones contra empleadores por la presunta discriminación en el empleo, hasta antes de que se empezara a abordar como un problema estructural.

A partir de estas experiencias, muchas mujeres trabajadoras, activistas, sindicalistas, académicas, han desarrollado una enorme tarea para incidir en el ámbito público y frente a las empresas para poner de relieve la causa de la igualdad. Y es gracias a ellas que en muchas latitudes se han dado decisiones trascendentes para dar la razón a muchas quejas, pero lo más interesante es que se ha logrado retirar poco a poco esas capas acumuladas de opacidad que recubren la realidad de la remuneración.

La igualdad de remuneración es sin duda un tema de interés global hoy en día, inclusive la experiencia en los países desarrollados ha desechado la idea de que las brechas se vayan a resolver simplemente por medio del crecimiento de las economías; por ejemplo, países con

²⁹ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, *La búsqueda de la igualdad de género: Una Batalla Cuesta Arriba*, OCDE, 2017



una posición privilegiada en la economía global como Japón o Corea del Sur presentan brechas salariales de 24 y 34%, respectivamente.

El continente que más ha desarrollado instrumentos legales para hacer efectivo el principio de igualdad de remuneración por trabajo de igual valor ha sido Europa. Gracias a iniciativas que han avanzado en el ámbito de la Unión Europea, pero también a la incidencia de organizaciones y sindicatos, existen avances considerables en instrumentos como la transparencia salarial en países como Islandia, Suiza, Alemania, Reino Unido, Irlanda, Noruega, España o Finlandia. Son de destacar los avances para diseñar instrumentos normativos en otras regiones como Canadá, Australia, Nueva Zelanda, Panamá o Jordania, entre otros.

Los Estados que integran la Unión Europea hoy cuentan con una ley común (una Directiva, como se denomina en el ámbito comunitario) para guiar sus políticas de igualdad, en la cual se retoman las resoluciones judiciales:

“De conformidad con la jurisprudencia consolidada del Tribunal de Justicia, para apreciar si unos trabajadores realizan un mismo trabajo o un trabajo al que se puede atribuir un mismo valor, debe comprobarse si, habida cuenta de un conjunto de factores, como la naturaleza del trabajo, las condiciones de formación y las condiciones laborales, puede considerarse que dichos trabajadores se encuentran en una situación comparable”.³⁰

Esta Directiva ha guiado los esfuerzos de los Estados miembros para atender el problema de la igualdad de remuneración.

Además, la estrategia para lograr la igualdad de remuneración en la Unión Europea se ha caracterizado por la flexibilidad, a fin de que los países adopten diversos esquemas que puedan ser efectivos de acuerdo a sus propias circunstancias y posibilidades. En 2014, la Comisión Europea emitió una recomendación para que cada Estado estableciera al menos un instrumento de igualdad salarial entre los siguientes: 1) derechos para trabajadores a solicitar información sobre las remuneraciones de acuerdo al género; 2) la obligación de los empleadores para reportar los niveles de remuneración; 3) la obligación de los empleadores para realizar auditorías de remuneración, y 4) la adopción de medidas para que la igualdad

³⁰ Directiva 2006/54/EC del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 de julio de 2006 relativa a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación (refundición), Considerando 9.



de remuneración se discuta en mecanismos de negociación entre trabajadores y empleadores.³¹

Hacer una reforma que haga optativa la publicación de los indicadores de igualdad salarial no parece ser, por sí misma, una fórmula que asegure el cumplimiento de la norma. Es interesante que según un análisis de la Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo en la implementación de la transparencia salarial, en Dinamarca, las instituciones privadas cumplieron más que las públicas con las disposiciones para presentar los reportes y auditorías sobre igualdad salarial, mientras que en Finlandia ocurrió lo contrario. El diseño administrativo y la cultura de recursos humanos parecen tener un efecto significativo en la capacidad para llevar adelante la igualdad salarial.³²

Debido a que la fijación de salarios en el sector público federal en México se encuentra establecida con claridad en diversas leyes y a partir de ellas se desarrolla cotidianamente en las decisiones de las áreas involucradas, comenzar esta tarea en el sector público puede darse de forma coherente y ordenada mediante una modificación integral de las normas que regulan las remuneraciones.

En el ámbito jurisdiccional mexicano no existe un cúmulo significativo de sentencias, tesis u otras resoluciones sobre casos sobre la igualdad de remuneración que nos permita entender detalladamente el rezago en el ejercicio pleno de este derecho; menos aún en el sector público. Este vacío se debe al marco que ha confinado los conflictos laborales a su resolución entre ambas partes (personas trabajadoras y sus empleadores), y ante los órganos tripartitos de conciliación y arbitraje, en el sector privado, y al complejo sistema del sector público derivado del estatuto particular del apartado B del artículo 123 constitucional.

Las recientes reformas para un nuevo modelo de justicia laboral, con un horizonte más largo de implementación y puesta en marcha, podrían servir para una mayor exigibilidad del derecho a la igualdad de remuneración por parte de las personas trabajadoras. Este aspecto, empero, al corresponder a otro ámbito, el de la justicia laboral, no será objeto de la presente iniciativa, que apunta al cumplimiento de la igualdad salarial desde y hacia la estructura de la administración pública federal.

³¹ European Commission, "Commission Recommendation of 7.3.2014 on strengthening the principle of equal pay between men and women through transparency", C(2014) 1405 final

³² Eurofound, *Pay transparency in Europe: First experiences with gender pay reports and audits in four Member States*, Publications Office of the European Union, Luxemburgo, 2018.



En este sentido, sería deseable que haya un mayor avance del tema de la igualdad de remuneración en el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, que es la instancia que, de acuerdo con el artículo 123, apartado B, fracción XII de la CPEUM, corresponde resolver “los conflictos individuales, colectivos o intersindicales” en las relaciones entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores.

Según lo que estipula la fracción XIII del apartado citado anteriormente, existen excepciones a la legislación laboral de trabajadores al servicio del Estado por las características propias de sus funciones: “militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes”, las cuales tienen su propia lógica administrativa y jurídica para la fijación de los salarios.

5. Perspectivas de solución

En los últimos años, el tema de la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor ha cobrado una gran relevancia en el ámbito internacional, a la luz de las investigaciones y estudios, así como de la incidencia de la sociedad civil organizada para visibilizar los obstáculos que se interponen en el camino de las mujeres hacia la igualdad en el ámbito del trabajo.

De especial importancia es la Resolución del Consejo de Derechos Humanos de la ONU, que insta a los Estados a que,

“a) Promulguen o fortalezcan y apliquen leyes y reglamentos u otras medidas equivalentes que respeten el principio de igual remuneración por trabajo de igual valor en los sectores público y privado como medida decisiva para eliminar la desigualdad salarial por razón de género; y proporcionen a este respecto mecanismos eficaces de reparación y acceso a la justicia en caso de incumplimiento, en particular mecanismos de solución de controversias justos y accesibles;

b) Promuevan la aplicación de políticas de igualdad de remuneración, mediante, por ejemplo, el diálogo social, la negociación colectiva, evaluaciones objetivas y evaluaciones de los puestos de trabajo neutras en cuanto al género, campañas de concienciación, el análisis y la transparencia de la remuneración y auditorías de género en la remuneración, así como la certificación y el examen de las prácticas de remuneración y las condiciones de trabajo y el aumento de la disponibilidad de datos desglosados por sexo y análisis sobre la desigualdad salarial por razón de género;



(...)

e) Se esfuercen por establecer o reforzar sistemas de protección social inclusivos que tengan en cuenta el género y fijen unos niveles mínimos, a fin de garantizar el pleno acceso de todas las personas, sin discriminación de ningún tipo, a la protección social, y adopten medidas para aumentar progresivamente el grado de protección, entre otros medios facilitando la transición del trabajo informal al formal;

f) Adopten todas las medidas apropiadas para hacer frente a la disparidad y la reducción salariales que sufren muchas mujeres cuando tienen hijos, por ejemplo promoviendo la licencia parental y de paternidad y la utilización de esta por los hombres, entre otras formas mediante la licencia remunerada y no transferible asignada específicamente al padre, y garantizando que dicha licencia esté vinculada a la disponibilidad de servicios e instalaciones de guarda de niños asequibles, accesibles, inclusivos y de calidad, en particular servicios para la primera infancia y servicios extraescolares para niños y adolescentes, y garanticen una transición fluida de los padres en su reincorporación al mercado laboral;

g) Eliminen la segregación ocupacional basada en los obstáculos estructurales, los estereotipos de género y las normas sociales negativas promoviendo la igualdad de acceso de la mujer a los mercados de trabajo, la educación y la capacitación, así como su participación en ellos, apoyando a las mujeres y las niñas con el fin de diversificar sus opciones educativas y ocupacionales en nuevos ámbitos y sectores económicos en crecimiento, como la ciencia, la tecnología, la ingeniería y las matemáticas y la tecnología de la información y las comunicaciones, y reconociendo el valor de los sectores que tienen un elevado número de mujeres trabajadoras;

(...)

n) Promuevan medidas innovadoras para lograr la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor, sobre la base del trabajo realizado y que impliquen a los empleadores y los sindicatos, como programas de certificación de la igualdad de remuneración, clasificaciones y evaluaciones de los puestos de trabajo, normas de remuneración, políticas de contratación pública, programas destinados a garantizar la transparencia salarial, la capacitación y los métodos de evaluación de los puestos de



trabajo neutros en cuanto al género, con vías de recurso, campañas en pro de oportunidades de desarrollo profesional y otras medidas similares...”.³³

Derivado de esto, la Asamblea General de la ONU asumió el pendiente de involucrar a los Estados en la solución de esta problemática, y declaró el 18 de septiembre como el Día de la igualdad salarial a nivel mundial a partir de 2020.

En este sentido es que presentar una propuesta para cerrar la brecha en la Administración Pública Federal atiende este llamado de la ONU para brindar una respuesta integral que involucre a diversos sectores.

Un aspecto destacable es que las mujeres con trabajo remunerado en el sector público aportan una proporción importante del ingreso de sus hogares o, en ocasiones, el total. En el contexto de la contingencia por el COVID-19, las mujeres trabajadoras han sido particularmente afectadas durante la pandemia debido a los recortes de los programas de apoyo que el gobierno federal implementó. De acuerdo con datos de la Secretaría de Hacienda, el Programa de Apoyo de Hijos de Madres Trabajadoras —que reemplazó al programa de Estancias Infantiles— gastó 601 millones 434 mil pesos entre enero y junio de 2020, lo que representa una disminución de 49.2% real frente al mismo periodo de 2019, a pesar de que son un grupo de alta vulnerabilidad.

De igual forma, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público señala que el Programa de Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos a la Población no afiliada a la Seguridad Social ha ejercido 36 mil 920 millones de pesos durante enero-junio de 2020, lo que ha implicado una reducción de 12.2% en términos reales frente al ejercido en igual lapso de 2019. Este programa fue el que reemplazó al Seguro Popular a través de la creación del Instituto de Salud para el Bienestar (Insabi). Asimismo, en el Programa de Apoyo de Hijos de Madres Trabajadoras se ha gastado 601 millones 434 mil pesos durante enero-junio de 2020, lo que implicó una reducción de 49.2% real frente a igual lapso de 2019. Este programa reemplazó al programa de Estancias Infantiles que ofrecía guarderías gratuitas a las mujeres que laboraban en la informalidad.³⁴

³³ Asamblea General de las Naciones Unidas, “Resolución aprobada por el Consejo de Derechos Humanos el 11 de julio de 2019, 41/14. Igualdad de remuneración”, A/HRC/RES/41/14 4 GE.19-12379

³⁴ Paulo Cantillo, “Castigan apoyos para madres trabajadoras; menos recursos a no derechohabientes”, *Excelsior*, 10 de agosto de 2020, recuperado el 11 de septiembre de 2020, disponible en: <https://www.excelsior.com.mx/nacional/castigan-apoyos-para-madres-trabajadoras-menos-recursos-a-no-derechohabientes/1398943>



En los hogares compartidos, esto puede significar un retroceso en los pequeños avances hacia la corresponsabilidad, y obligar a que muchas mujeres recurran a emplearse en la informalidad, es decir, sin derechos laborales ni seguridad social, o permanecer en el desempleo y aumentar de esta forma su dependencia con respecto a otros integrantes de sus familias.

La fuerza laboral de las mujeres en el sector público, además, puede generar una regresión en cuanto a la estabilidad y las prestaciones que en particular brindan las condiciones de empleo en este sector. Esto es algo que ya es motivo de preocupación global, ante las reacciones de diversos gobiernos a los problemas financieros derivados de la actual situación:

“En primer lugar, el sector público es un empleador importante, y proteger todos los trabajos, tanto públicos como privados, es una prioridad en este momento. El Banco Mundial estima que en el mundo los empleados del sector público representan alrededor del 15 % del total de trabajadores y el 30% de los trabajadores asalariados (i). Cualquier recorte en los empleos o los salarios de una parte tan grande de la fuerza laboral podría tener un impacto significativo en los medios de subsistencia, dependiendo del contexto del país. La prima salarial del sector público está también sesgada contra las mujeres y los trabajadores menos cualificados; por tanto, los recortes salariales de forma generalizada tendrán repercusiones desproporcionadas en grupos que necesitan mayor protección”.³⁵

¿Cuál ha sido la tendencia de las brechas salariales en el sector público en los años recientes? Existen ya algunos estudios que indican múltiples avances y desafíos.

En cuanto al Índice de discriminación salarial, que mide las diferencias de salarios por hora trabajada para la población ocupada considerando el nivel educativo, el sector “actividades del gobierno y de organismos internacionales y extraterritoriales” por lo general presenta uno de los valores más bajos en comparación con otros sectores en el periodo 2010-2019. Sin embargo, hay una alta variación en el indicador de este sector que va desde valores positivos 3.9% en 2016 hasta -5.9 en 2018. Esta volatilidad, que seguramente se explica por un gran número de factores económicos, políticos y administrativos que desconocemos, es una razón

³⁵ Zahid Hasnain, “¿Qué significa recortar los salarios del sector público para financiar el coronavirus?”, Banco Mundial Blogs, 6 de abril de 2020, disponible en: <https://blogs.worldbank.org/es/voces/deberian-reducirse-los-salarios-del-sector-publico-para-financiar-la-respuesta-al-nuevo-coronavirus>



más para establecer una estructura de salarios más ordenada y estable en el sector público de acuerdo al principio de igualdad.³⁶

Si bien el indicador citado anteriormente abarca un universo más amplio que la administración pública federal y sólo toma en cuenta una variable, la educación, para establecer las diferencias, nos permite ver que la brecha es menos pronunciada en el sector público y, por lo tanto, cerrarla en el mediano plazo es un objetivo asequible. Mediante la acción coordinada de las autoridades, es posible cerrar más rápidamente la brecha de remuneración que en cualquier otro sector, si se plantean metas y acciones, si se asume la prioridad del Estado para poner en práctica los compromisos para la justicia y la igualdad de género.

La incorporación de las mujeres al trabajo remunerado en el sector público ha tenido una tendencia ascendente. Las estadísticas del INEGI muestran un aumento sostenido de la población ocupada en el sector “actividades del gobierno y de organismos internacionales y extraterritoriales”, al pasar en el sexenio anterior de 36.6% en 2012 a 38.2% en 2018. En 2020 la participación en el sector es de 40.3%, cifra cercana al millón de mujeres.³⁷

El Plan Nacional de Desarrollo habla, dentro del Eje III. Economía, en el apartado de “Impulsar la reactivación económica, el mercado interno y el empleo” que:

“(U)na de las tareas centrales del actual gobierno federal es impulsar la reactivación económica y lograr que la economía vuelva a crecer a tasas aceptables. Para ello se requiere, en primer lugar, del fortalecimiento del mercado interno, lo que se conseguirá con una política de recuperación salarial y una estrategia de creación masiva de empleos productivos, permanentes y bien remunerados. Hoy en día más de la mitad de la población económicamente activa permanece en el sector informal, la mayor parte con ingresos por debajo de la línea de pobreza y sin prestaciones laborales”.³⁸

³⁶ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Mujeres y hombres en México 2019*, publicación conjunta INEGI-INMUJERES, México, 2019, p. 120

³⁷ Cálculo obtenido a partir de las estadísticas de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2005-2020, Primer trimestre, INEGI.

³⁸ Diario Oficial de la Federación, *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024*, 12 de julio de 2019. Recuperado el 10 de septiembre de 2020, disponible en:

https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019



Es así que la presente administración tiene a la remuneración como uno de sus objetivos estratégicos para la reactivación económica, y este principio también es retomado con mayor amplitud en el Plan Nacional de Igualdad para este sexenio.

No puede omitirse mencionar el antecedente con que se cuenta en el Gobierno Federal por medio de la Norma Mexicana Nmx-R-025-Scfi-2015 en igualdad laboral y no discriminación, que es a grandes rasgos:

“(U)n mecanismo de adopción voluntaria para reconocer a los centros de trabajo que cuentan con prácticas en materia de igualdad laboral y no discriminación, para favorecer el desarrollo integral de las y los trabajadores.

Esta certificación está dirigida a todos los centros de trabajo públicos, privados y sociales establecidos en la República Mexicana, de cualquier tamaño, sector o actividad. Para obtenerlo, los centros de trabajo deberán recibir una auditoría de tercera parte, para verificar que sus políticas y prácticas cumplen con los requisitos de igualdad laboral y no discriminación.

Sus principales ejes son: incorporar la perspectiva de género y no discriminación en los procesos de reclutamiento, selección, movilidad y capacitación; garantizar la igualdad salarial; implementar acciones para prevenir y atender la violencia laboral; y realizar acciones de corresponsabilidad entre la vida laboral, familiar y personal de sus trabajadoras y trabajadores, con igualdad de trato y de oportunidades”.³⁹

De esta manera, la experiencia con la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 es una referencia indispensable para la actuación de las autoridades en la implementación detallada de una iniciativa, al identificar las áreas de oportunidad y mejores prácticas que permitan una acción estratégica.

6. Propuesta de reforma

De acuerdo con lo dicho anteriormente, la reforma para establecer plenamente la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor en la administración pública federal se desarrolla los siguientes criterios:

³⁹ Instituto Nacional de las Mujeres, “Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 en Igualdad Laboral y No Discriminación”, disponible en: <https://www.gob.mx/inmujeres/acciones-y-programas/norma-mexicana-nmx-r-025-scfi-2015-en-igualdad-laboral-y-no-discriminacion>

- Transversalidad, ya que revisión exhaustiva de las complejas disposiciones legales que establecen las remuneraciones en el sector público
- Escalabilidad, pues los procesos y herramientas pueden adaptarse y utilizarse para otros conjuntos de personas trabajadoras para las que posteriormente se beneficie con la aplicación del principio de igualdad de remuneración
- Progresividad, pues aspira al cumplimiento de los derechos que beneficie a un mayor número de personas en cualquier situación de desventaja y discriminación, sin perjudicar a las demás.
- Viabilidad, pues considera etapas lógicas del proceso de implementación para materializar el principio de igualdad de remuneración por trabajo de igual valor, de acuerdo a metas y objetivos.
- Coordinación interinstitucional, pues establece acciones conjuntas de diagnóstico, evaluación y definición de lineamientos por parte de las autoridades corresponsables de la implementación de esta reforma, y de éstas con las autoridades que deberán efectuar en la práctica.
- Precisión, para modificar las normas pertinentes que materialicen el principio de igualdad de remuneración, e ir más allá de la mera enunciación de los derechos y obligaciones en abstracto.
- Flexibilidad, pues permite que las autoridades corresponsables tomen las decisiones que consideren pertinentes en el proceso de implementación.
- Sistemática, a fin de mantener la coherencia del orden jurídico, en especial al tratarse de un tema que es objeto de diversas leyes.

Es importante mencionar que la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres ya incluye disposiciones comunes para todas las autoridades en diversos temas de igualdad en el trabajo, en especial en el artículo 34:

“Artículo 34. Para los efectos de lo previsto en el artículo anterior, las autoridades correspondientes garantizarán el principio de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en el ámbito del empleo, así como el derecho fundamental a la no discriminación de aquellas en las ofertas laborales, en la formación y promoción profesional, en las condiciones de trabajo, incluidas las retributivas, y en la afiliación y participación en las organizaciones sindicales, empresariales o en cualquier organización cuyos miembros ejerzan una profesión concreta, para lo cual desarrollarán las siguientes acciones:

I. Promover la revisión de los sistemas fiscales para reducir los factores que relegan la incorporación de las personas al mercado de trabajo, en razón de su sexo;



II. Fomentar la incorporación a la educación y formación de las personas que en razón de su sexo están relegadas;

III. Fomentar el acceso al trabajo de las personas que en razón de su sexo están relegadas de puestos directivos, especialmente;

IV. Apoyar el perfeccionamiento y la coordinación de los sistemas estadísticos nacionales, para un mejor conocimiento de las cuestiones relativas a la igualdad entre mujeres y hombres en la estrategia nacional laboral;

V. Reforzar la cooperación entre los tres órdenes de gobierno, para supervisar la aplicación de las acciones que establece el presente artículo;

VI. Financiar las acciones de información y concientización destinadas a fomentar la igualdad entre mujeres y hombres;

VII. Vincular todas las acciones financiadas para el adelanto de las mujeres;

VIII. Evitar la segregación de las personas por razón de su sexo, del mercado de trabajo;

IX. Diseñar y aplicar lineamientos que aseguren la igualdad en la contratación del personal en la administración pública;”

Sin embargo, hay dos problemas en la redacción actual esta ley: primero en la definición de igualdad sustantiva, que incluye aspectos laborales y “las condiciones de trabajo, incluidas las retributivas”; en lo que corresponde a administración pública, sólo se especifica la igualdad en la contratación, y no la remuneración.

Se vuelve necesario, por lo tanto, definir la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor como un principio eje de la ley, en el artículo 6º, y además considerar separadamente a las condiciones de trabajo, que implican un acuerdo entre las partes patronal y trabajadora en los términos de diversas leyes y a la remuneración, que se brinda independientemente del tipo de relación o contrato, como se ha dicho.

En cuanto a la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado, ésta regula las relaciones dentro de un universo limitado, que es el de las y los trabajadores de base, con exclusión de ciertos grupos que se regulan en otras leyes pues dispone:

“Artículo 8o.- Quedan excluidos del régimen de esta ley los Trabajadores de confianza a que se refiere el artículo 5o.; los miembros del Ejército y Armada Nacional con excepción del personal civil de las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina; el



personal militarizado o que se militarice legalmente; los miembros del Servicio Exterior Mexicano; el personal de vigilancia de los establecimientos penitenciarios, cárceles o galeras y aquellos que presten sus servicios mediante contrato civil o que sean sujetos al pago de honorarios”.

Dado que la igualdad de salario o sueldo está establecida en el artículo 33 “(e)l sueldo o salario será uniforme para cada uno de los puestos consignados en el catálogo general de puestos del Gobierno Federal y se fijará en los tabuladores regionales, quedando comprendidos en los Presupuestos de Egresos respectivos”, no es necesario introducir en esta Ley el principio, sino prevenir que otros componentes de la remuneración puedan permitir diferencias.

Un área de intervención posible es la de los cargos directivos. Los mandos medios o superiores actualmente elevan su remuneración por el nivel de *responsabilidad jerárquica*, que se refiere al personal a su cargo y a la posición que ocupa dentro de la institución. Sin embargo, el concepto del marco de derechos que señala la OIT va más allá de esta definición, al propugnar por una noción de *nivel de responsabilidades*, es decir, de acuerdo a las materias que abarca la función y las tareas a desempeñar.

El aspecto de los ascensos es fundamental para evitar que las brechas de género tengan un impacto sobre las trayectorias de las trabajadoras, por lo que se propone reforzar que la antigüedad para efectos de escalafón no considere negativamente las interrupciones por embarazo, maternidad, cuidados y demás responsabilidades familiares. Asimismo, para que sobre la prima que se paga por antigüedad no tenga efecto cualquier forma de interrupción debida a responsabilidades familiares

Se propone incluir la transparencia salarial obligatoria para las autoridades en la Administración Pública Federal a las que aplica esta reforma. A pesar de los esfuerzos que se han hecho para hacer certificaciones en empresas privadas, el problema de la certificación voluntaria puede convertirse en un proceso donde predomine el cumplimiento del trámite. Es positivo que la certificación incida en un mayor prestigio de las empresas, con lo cual puede mejorar sus negocios tanto con clientes como con socios, proveedores, etcétera. Sin embargo, la transparencia es una herramienta que también puede favorecer a las personas trabajadoras, al poner a su alcance información fidedigna sobre las opciones de empleo, y con ello puestos más atractivos, justos en donde se respeta la igualdad de remuneración. Con mayor razón, tratándose del sector público, donde la obligación del Estado hacia sus trabajadoras y trabajadores no sólo es un asunto del interés público, sino



un mandato democrático, por lo que las autoridades deben poner el ejemplo, y administrar los recursos del erario con los que pagan a su personal con el máximo compromiso hacia los derechos reconocidos.

Es importante aclarar que esta iniciativa no se enfoca en las personas trabajadoras del servicio exterior, magisterio, fuerzas de seguridad y defensa, puesto que tienen sus propias regulaciones y sistemas, que deberían tratarse por separado en reformas legislativas en diálogo con los sectores respectivos, donde se consideren las normas particulares sobre la remuneración de sus recursos humanos, y que no sería posible modificar en esta propuesta con normas generales sin generar distorsiones legales y administrativas. De esta forma se puede evitar que las diferencias en las remuneraciones que provengan de factores objetivos justificados, como el servicio de carrera o las evaluaciones, de acuerdo con los requisitos de las normas, puedan anularse.

Según el Artículo Vigésimo Primero Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2018, el Ejecutivo Federal deberá instituir las Unidades de Género de la Administración Pública Federal en un plazo de 60 días naturales a partir de la entrada en vigor del Decreto, por lo cual en el régimen transitorio se considera la formación de estas instancias en caso de que no se haya realizado, para su inclusión en el proceso de implementación y aplicación.

A continuación se expone de manera esquemática la propuesta de modificaciones a los cinco ordenamientos vigentes:

1. LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, REGLAMENTARIA DEL APARTADO B) DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL	
LEY VIGENTE	PROPUESTA
Artículo 20.- Los trabajadores de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal, se clasificarán conforme a lo señalado por el Catálogo General de Puestos del Gobierno Federal, el cual deberá contener los Catálogos de Puestos que definan los Órganos competentes de cada uno de los Poderes y del Gobierno del Distrito Federal. Los trabajadores de las entidades sometidas al régimen de esta	Artículo 20.- Los trabajadores de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal, se clasificarán conforme a lo señalado por el Catálogo General de Puestos del Gobierno Federal, el cual deberá contener los Catálogos de Puestos que definan los Órganos competentes de cada uno de los Poderes y del Gobierno del Distrito Federal. Los trabajadores de las entidades sometidas al régimen de esta

<p>Ley se clasificarán conforme a sus propios catálogos que establezcan dentro de su régimen interno. En la formulación, aplicación y actualización de los catálogos de puestos, participarán conjuntamente los titulares o los representantes de las dependencias y de los sindicatos respectivos, en los temas que les sean aplicables.</p>	<p>Ley se clasificarán conforme a sus propios catálogos que establezcan dentro de su régimen interno. En la formulación, aplicación y actualización de los catálogos de puestos, participarán conjuntamente los titulares o los representantes de las dependencias y de los sindicatos respectivos, en los temas que les sean aplicables, y se tomará en consideración el principio de igual remuneración por trabajo de igual valor.</p>
<p>Artículo 33.- El sueldo o salario será uniforme para cada uno de los puestos consignados en el catálogo general de puestos del Gobierno Federal y se fijará en los tabuladores regionales, quedando comprendidos en los Presupuestos de Egresos respectivos.</p>	<p>Artículo 33.- El sueldo o salario será uniforme para cada uno de los puestos consignados en el catálogo general de puestos del Gobierno Federal y se fijará en los tabuladores regionales, quedando comprendidos en los Presupuestos de Egresos respectivos. El catálogo general de puestos considerará el principio de igual remuneración por trabajo de igual valor.</p>
<p>Artículo 34.- La cuantía del salario uniforme fijado en los términos del artículo anterior no podrá ser disminuida durante la vigencia del Presupuesto de Egresos a que corresponda.</p> <p>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. En los Presupuestos de Egresos correspondientes, se fijará oportunamente el monto o proporción de dicha prima.</p>	<p>Artículo 34.- La cuantía del salario uniforme fijado en los términos del artículo anterior no podrá ser disminuida durante la vigencia del Presupuesto de Egresos a que corresponda.</p> <p>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. En los Presupuestos de Egresos correspondientes, se fijará oportunamente el monto o proporción de dicha prima. Para efectos de la fijación de dichas primas, las licencias, descansos, permisos o cualesquiera otras formas de interrupción de servicios por razón de responsabilidades familiares y de cuidados se acreditarán íntegramente como tiempo de servicios efectivos del trabajador o la trabajadora.</p>
<p>Artículo 50.- Son factores escalafonarios</p> <ol style="list-style-type: none"> I.- Los conocimientos. II.- La aptitud. III.- La antigüedad, y IV.- La disciplina y puntualidad. <p>Se entiende:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Por conocimientos: La posesión de 	<p>Artículo 50.- Son factores escalafonarios</p> <ol style="list-style-type: none"> I.- Los conocimientos. II.- La aptitud. III.- La antigüedad, y IV.- La disciplina y puntualidad. <p>Se entiende:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Por conocimientos: La posesión de

<p>los principios teóricos y prácticos que se requieren para el desempeño de una plaza.</p> <p>b) Por aptitud: La suma de facultades físicas y mentales, la iniciativa, laboriosidad y la eficiencia para llevar a cabo una actividad determinada.</p> <p>c) Por antigüedad: El tiempo de servicios prestados a la dependencia correspondiente, o a otra distinta cuyas relaciones laborales se rijan por la presente Ley, siempre que el trabajador haya sido sujeto de un proceso de reasignación con motivo de la reorganización de servicios, o de los efectos de la desconcentración administrativa aun cuando la reasignación tuviere lugar por voluntad del trabajador.</p> <p>En el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, las plazas de Directores y Subdirectores de Clínicas, Jefes de División Quirúrgica y de División Médica; Jefes de Servicios de Especialidad Médica y Quirúrgica y Jefes de Laboratorio Médico, serán ocupadas por oposición entre los trabajadores de la misma Institución. Para calificar la oposición, la Comisión de Escalafón se asesorará de las Academias Nacionales de Medicina y de Cirugía, según el caso, las que rendirán el dictamen correspondiente, mismo que servirá de base para la designación. En el caso de que las Academias mencionadas declaren desierto el concurso para ocupar las plazas de</p>	<p>los principios teóricos y prácticos que se requieren para el desempeño de una plaza.</p> <p>b) Por aptitud: La suma de facultades físicas y mentales, la iniciativa, laboriosidad y la eficiencia para llevar a cabo una actividad determinada.</p> <p>c) Por antigüedad: El tiempo de servicios prestados a la dependencia correspondiente, o a otra distinta cuyas relaciones laborales se rijan por la presente Ley, siempre que el trabajador haya sido sujeto de un proceso de reasignación con motivo de la reorganización de servicios, o de los efectos de la desconcentración administrativa aun cuando la reasignación tuviere lugar por voluntad del trabajador. En la determinación de la antigüedad, las licencias, descansos, permisos o cualesquiera otras formas de interrupción de servicios por razón de responsabilidades familiares y de cuidados se acreditarán íntegramente como tiempo de servicios continuados del trabajador o la trabajadora.</p> <p>En el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, las plazas de Directores y Subdirectores de Clínicas, Jefes de División Quirúrgica y de División Médica; Jefes de Servicios de Especialidad Médica y Quirúrgica y Jefes de Laboratorio Médico, serán ocupadas por oposición entre los trabajadores de la misma Institución. Para calificar la oposición, la Comisión de Escalafón se asesorará de las Academias Nacionales de Medicina y de Cirugía, según el caso, las que rendirán el dictamen correspondiente, mismo que servirá de base para la designación. En el caso de que las Academias mencionadas declaren desierto el concurso para ocupar las plazas de</p>
--	---



<p>Jefes de División de Medicina y Cirugía y Jefes de Especialidad Médica y Quirúrgica, podrá convocarse a oposición abierta entre todos los especialistas de la rama en la República.</p>	<p>Jefes de División de Medicina y Cirugía y Jefes de Especialidad Médica y Quirúrgica, podrá convocarse a oposición abierta entre todos los especialistas de la rama en la República.</p>
<p>Artículo 51.- Las vacantes se otorgarán a los trabajadores de la categoría inmediata inferior que acrediten mejores derechos en la valoración y calificación de los factores escalafonarios.</p> <p>En igualdad de condiciones tendrá prioridad el trabajador que acredite ser la única fuente de ingresos de su familia y cuando existan varios en esta situación, se preferirá al que demuestre mayor tiempo de servicios prestados dentro de la misma unidad burocrática.</p>	<p>Artículo 51.- Las vacantes se otorgarán a los trabajadores de la categoría inmediata inferior que acrediten mejores derechos en la valoración y calificación de los factores escalafonarios.</p> <p>En igualdad de condiciones tendrá prioridad: en primer término, la trabajadora, cuando exista menor proporción relativa de mujeres en el nivel de la vacante; en segundo término, el trabajador que acredite ser la única fuente de ingresos de su familia y cuando existan varios en esta situación, se preferirá al que demuestre mayor tiempo de servicios prestados dentro de la misma unidad burocrática.</p>

2. LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA	
LEY VIGENTE	PROPUESTA
<p>Artículo 66.- La Secretaría y la Función Pública, en el ámbito de sus respectivas competencias, emitirán el manual de percepciones de los servidores públicos de las dependencias y entidades, el cual incluirá el tabulador de percepciones ordinarias y las reglas para su aplicación, conforme a las percepciones autorizadas en el Presupuesto de Egresos. Los Poderes Legislativo y Judicial y los entes autónomos, por conducto de sus respectivas unidades de administración, emitirán sus manuales de remuneraciones incluyendo el tabulador y las reglas correspondientes, conforme a lo señalado anteriormente.</p>	<p>Artículo 66.- La Secretaría y la Función Pública, en el ámbito de sus respectivas competencias, emitirán el manual de percepciones de los servidores públicos de las dependencias y entidades, el cual incluirá el tabulador de percepciones ordinarias y las reglas para su aplicación, conforme a las percepciones autorizadas en el Presupuesto de Egresos, así como los criterios para la aplicación del principio de igualdad de remuneración por trabajo de igual valor. Los Poderes Legislativo y Judicial y los entes autónomos, por conducto de sus respectivas unidades de administración, emitirán sus manuales de remuneraciones incluyendo el</p>



<p>Los manuales a que se refiere este artículo deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación a más tardar el último día hábil de mayo de cada año.</p>	<p>tabulador y las reglas correspondientes, conforme a lo señalado anteriormente.</p> <p>Los manuales a que se refiere este artículo deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación a más tardar el último día hábil de mayo de cada año.</p>
<p>Artículo 70.- La Secretaría será responsable de establecer y operar un sistema, con el fin de optimizar y uniformar el control presupuestario de los servicios personales.</p> <p>La Función Pública contará con un sistema de administración de los recursos humanos de las dependencias y entidades y para tal efecto estará facultada para dictar las normas de su funcionamiento y operación. El registro del personal militar lo llevarán las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina, según corresponda.</p> <p>Los Poderes Legislativo y Judicial y los entes autónomos, por conducto de sus respectivas unidades de administración, convendrán con la Secretaría y la Función Pública la manera de coordinarse en el registro del personal de dichos ejecutores de gasto, a efecto de</p>	<p>Artículo 70.- La Secretaría será responsable de establecer y operar un sistema, con el fin de optimizar y uniformar el control presupuestario de los servicios personales. Dicho sistema cumplirá con el principio de igualdad de remuneración por trabajo de igual valor en todas las clasificaciones y modalidades de contratación de trabajadores y de servicios que presten personas físicas, con excepción de aquellas comprendidas en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y de aquellas cuya relación laboral esté regulada de forma diversa en alguna otra ley.</p> <p>La Función Pública contará con un sistema de administración de los recursos humanos de las dependencias y entidades y para tal efecto estará facultada para dictar las normas de su funcionamiento y operación; asimismo, establecerá los criterios para atender el principio de igualdad de remuneración por trabajo de igual valor, y para la publicación periódica de la información sobre el estado del cumplimiento de dicho principio en cada una de las entidades y dependencias, respetando las disposiciones aplicables en las leyes con respecto a la protección de los datos personales. El registro del personal militar lo llevarán las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina, según corresponda.</p> <p>Los Poderes Legislativo y Judicial y los entes autónomos, por conducto de sus respectivas unidades de administración, convendrán con la Secretaría y la Función Pública la manera de coordinarse en el registro del personal de</p>



<p>presentar periódicamente la información correspondiente.</p>	<p>dichos ejecutores de gasto, a efecto de presentar periódicamente la información correspondiente.</p> <p>Para los efectos de lo establecido en los párrafos primero y segundo del presente artículo en materia de igualdad de remuneración por trabajo de igual valor, la Secretaría y la Función Pública se encargarán de crear y mantener una herramienta de evaluación de la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor, mediante la aplicación de tecnologías de información y comunicación.</p>
---	--

3. LEY FEDERAL DE REMUNERACIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 75 Y 127 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	
LEY VIGENTE	PROPUESTA
<p>Artículo 3. Todo servidor público debe recibir una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que es proporcional a sus responsabilidades.</p> <p>No podrá cubrirse ninguna remuneración mediante el ejercicio de partidas cuyo objeto sea diferente en el presupuesto correspondiente.</p> <p>En todo caso la remuneración se sujeta a los principios rectores siguientes:</p> <p>I. a II.</p> <p>III. Proporcionalidad: La remuneración es proporcional a la responsabilidad del puesto;</p> <p>IV. Fiscalización: La remuneración es</p>	<p>Artículo 3. Todo servidor público debe recibir una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que es proporcional a sus responsabilidades.</p> <p>No podrá cubrirse ninguna remuneración mediante el ejercicio de partidas cuyo objeto sea diferente en el presupuesto correspondiente.</p> <p>En todo caso la remuneración se sujeta a los principios rectores siguientes:</p> <p>I. a II.</p> <p>III. Proporcionalidad: La remuneración es proporcional a la responsabilidad del puesto;</p> <p>IV. Fiscalización: La remuneración es objeto de vigilancia, control y revisión por las</p>



<p>objeto de vigilancia, control y revisión por las autoridades competentes;</p> <p>V. Igualdad laboral: La remuneración compensa en igualdad de condiciones a puestos iguales en funciones, responsabilidad, jornada laboral y condición de eficiencia, sin perjuicio de los derechos adquiridos;</p> <p>VI a VIII. ...</p>	<p>autoridades competentes;</p> <p>V. Igualdad laboral: La remuneración compensa por igual a puestos iguales en funciones, responsabilidad jerárquica, jornada laboral y condición de eficiencia, y considera como factores las competencias, calificaciones, responsabilidades, esfuerzos y condiciones de trabajo, sin perjuicio de los derechos adquiridos;</p> <p>VI a VIII.</p>
<p>Artículo 4. Se considera remuneración o retribución toda percepción en efectivo o en especie, incluyendo dietas, aguinaldos, gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensaciones y cualquier otra, con excepción de los apoyos y gastos sujetos a comprobación que sean propios del desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales.</p> <p>No forman parte de la remuneración los recursos que perciban los servidores públicos, en términos de ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo, relacionados con jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, liquidaciones por servicios prestados, préstamos o créditos, ni los servicios de seguridad que requieran los servidores públicos por razón del cargo desempeñado.</p>	<p>Artículo 4. Se considera remuneración o retribución toda percepción en efectivo o en especie, incluyendo dietas, aguinaldos, gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensaciones y cualquier otra, con excepción de los apoyos y gastos sujetos a comprobación que sean propios del desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales.</p> <p>No forman parte de la remuneración los recursos que perciban los servidores públicos, en términos de ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo, relacionados con jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, liquidaciones por servicios prestados, préstamos o créditos, ni los servicios de seguridad que requieran los servidores públicos por razón del cargo desempeñado.</p> <p>En el ejercicio de sus respectivas atribuciones para determinar las remuneraciones en los términos señalados por la presente Ley, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de la Función Pública atenderán, en su caso, el principio de igualdad laboral, con estricto apego a criterios de progresividad.</p>
<p>Capítulo III De la presupuestación de las remuneraciones</p> <p>Artículo 7. La remuneración de los servidores</p>	<p>Capítulo III De la presupuestación de las remuneraciones</p> <p>Artículo 7. La remuneración de los servidores</p>



<p>públicos se determina anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación o, para el caso de los entes públicos federales que no ejerzan recursos aprobados en éste, en el presupuesto que corresponda conforme a la ley aplicable, mismos que contendrán:</p> <p>I. a IV. ...</p> <p>En la definición de las remuneraciones se implementará una política de perspectiva de género, igualdad y no discriminación, a fin de que en igualdad de condiciones, los sueldos sean los mismos entre mujeres y hombres.</p>	<p>públicos se determina anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación o, para el caso de los entes públicos federales que no ejerzan recursos aprobados en éste, en el presupuesto que corresponda conforme a la ley aplicable, mismos que contendrán:</p> <p>I. a IV. ...</p> <p>En la definición de las remuneraciones se implementará una política de perspectiva de género, igualdad y no discriminación, a fin de que en igualdad de condiciones, los sueldos y otras percepciones aplicables comprendidas en el concepto de remuneración sean los mismos entre mujeres y hombres, bajo el criterio de progresividad.</p>
---	---

4. LEY DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL	
LEY VIGENTE	PROPUESTA
<p>Artículo 2.- 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.</p> <p>El Sistema dependerá del titular del Poder Ejecutivo Federal, será dirigido por la Secretaría de la Función Pública y su operación estará a cargo de cada una de las dependencias de la Administración Pública.</p> <p>Serán principios rectores de este Sistema: la legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad, competencia por mérito y equidad de género.</p>	<p>Artículo 2.- 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.</p> <p>El Sistema dependerá del titular del Poder Ejecutivo Federal, será dirigido por la Secretaría de la Función Pública y su operación estará a cargo de cada una de las dependencias de la Administración Pública.</p> <p>Serán principios rectores de este Sistema: la legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad, competencia por mérito, la igualdad de género y el principio de igualdad de remuneración por trabajo de igual valor.</p>
<p>Artículo 14.- La Secretaría establecerá un Subsistema de Planeación de Recursos</p>	<p>Artículo 14.- La Secretaría establecerá un Subsistema de Planeación de Recursos</p>

<p>Humanos para el eficiente ejercicio del Sistema.</p> <p>A través de sus diversos procesos, el Subsistema:</p> <p>I. Registrará y procesará la información necesaria para la definición de los perfiles y requerimientos de los cargos incluidos en el Catálogo, en coordinación con las dependencias. La Secretaría no autorizará ningún cargo que no esté incluido y descrito en el Catálogo;</p> <p>II. Operará el Registro;</p> <p>III. Calculará las necesidades cuantitativas de personal, en coordinación con las dependencias y con base en el Registro, considerando los efectos de los cambios en las estructuras organizacionales, la rotación, retiro, y separación de los servidores públicos sujetos a esta Ley, con el fin de que la estructura de la Administración Pública tenga el número de servidores públicos adecuado para su buen funcionamiento y, acorde con los principios rectores de este Sistema, promueva y garantice la equidad de género y permita la movilidad de los miembros del Sistema;</p> <p>IV. Elaborará estudios prospectivos de los escenarios futuros de la Administración Pública para determinar las necesidades de formación que requerirá la misma en el corto y mediano plazos, con el fin de permitir a los miembros del Sistema cubrir los perfiles demandados por los diferentes cargos establecidos en el Catálogo;</p> <p>V. Analizará el desempeño y los resultados de los servidores públicos y las dependencias, emitiendo las conclusiones conducentes;</p> <p>VI. Revisará y tomará en cuenta para la planeación de los recursos humanos de la Administración Pública Federal los resultados de las evaluaciones sobre el Sistema;</p>	<p>Humanos para el eficiente ejercicio del Sistema.</p> <p>A través de sus diversos procesos, el Subsistema:</p> <p>I. Registrará y procesará la información necesaria para la definición de los perfiles y requerimientos de los cargos incluidos en el Catálogo, en coordinación con las dependencias. La Secretaría no autorizará ningún cargo que no esté incluido y descrito en el Catálogo;</p> <p>II. Operará el Registro;</p> <p>III. Calculará las necesidades cuantitativas de personal, en coordinación con las dependencias y con base en el Registro, considerando los efectos de los cambios en las estructuras organizacionales, la rotación, retiro, y separación de los servidores públicos sujetos a esta Ley, con el fin de que la estructura de la Administración Pública tenga el número de servidores públicos adecuado para su buen funcionamiento y, acorde con los principios rectores de este Sistema, promueva y garantice la equidad de género, el principio de igualdad de remuneración por trabajo de igual valor y permita la movilidad de los miembros del Sistema;</p> <p>IV. Elaborará estudios prospectivos de los escenarios futuros de la Administración Pública para determinar las necesidades de formación que requerirá la misma en el corto y mediano plazos, con el fin de permitir a los miembros del Sistema cubrir los perfiles demandados por los diferentes cargos establecidos en el Catálogo;</p> <p>V. Analizará el desempeño y los resultados de los servidores públicos y las dependencias, emitiendo las conclusiones conducentes;</p> <p>VI. Revisará y tomará en cuenta para la planeación de los recursos humanos de la Administración Pública Federal los resultados</p>
---	---



<p>VII. Realizará los demás estudios, programas, acciones y trabajos que sean necesarios para el cumplimiento del objeto de la presente Ley, y</p> <p>VIII. Ejercerá las demás funciones que le señale esta Ley, su Reglamento y disposiciones relativas.</p>	<p>de las evaluaciones sobre el Sistema;</p> <p>VII. Realizará los demás estudios, programas, acciones y trabajos que sean necesarios para el cumplimiento del objeto de la presente Ley, y</p> <p>VIII. Ejercerá las demás funciones que le señale esta Ley, su Reglamento y disposiciones relativas.</p>
---	--

5. LEY GENERAL PARA LA IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES	
LEY VIGENTE	PROPUESTA
<p>Artículo 6.- La igualdad entre mujeres y hombres implica la eliminación de toda forma de discriminación en cualquiera de los ámbitos de la vida, que se genere por pertenecer a cualquier sexo.</p>	<p>Artículo 6.- La igualdad entre mujeres y hombres implica la eliminación de toda forma de discriminación en cualquiera de los ámbitos de la vida, que se genere por pertenecer a cualquier sexo. Lo anterior comprende el principio de igualdad de remuneración por trabajo de igual valor, que significa fijar las mismas remuneraciones globales y elementos que componen a éstas para trabajos iguales o a los que se atribuya el mismo valor; lo anterior implica evaluar los trabajos y sus remuneraciones mediante criterios objetivos que contemplen como factores las competencias, calificaciones, responsabilidades, esfuerzos y condiciones de trabajo, y eliminar cualquier discriminación o cualquier posible impacto negativo sobre la remuneración de la situación familiar, de las responsabilidades familiares y de cuidados y de cualesquier otras situaciones o características asociadas con el sexo o el género de la persona trabajadora.</p>
<p>Artículo 34. Para los efectos de lo previsto en el artículo anterior, las autoridades correspondientes garantizarán el principio de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en el ámbito del empleo, así como el derecho</p>	<p>Artículo 34. Para los efectos de lo previsto en el artículo anterior, las autoridades correspondientes garantizarán el principio de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en el ámbito del empleo, así como el derecho</p>

<p>fundamental a la no discriminación de aquellas en las ofertas laborales, en la formación y promoción profesional, en las condiciones de trabajo, incluidas las retributivas, y en la afiliación y participación en las organizaciones sindicales, empresariales o en cualquier organización cuyos miembros ejerzan una profesión concreta, para lo cual desarrollarán las siguientes acciones:</p> <p>I. a VIII. ...</p> <p>IX. Diseñar y aplicar lineamientos que aseguren la igualdad en la contratación del personal en la administración pública;</p> <p>X a XIII. ...</p>	<p>fundamental a la no discriminación de aquellas en las ofertas laborales, en la formación y promoción profesional, en las condiciones de trabajo, en la remuneración, y en la afiliación y participación en las organizaciones sindicales, empresariales o en cualquier organización cuyos miembros ejerzan una profesión concreta, para lo cual desarrollarán las siguientes acciones:</p> <p>I. a VIII. ...</p> <p>IX. Diseñar y aplicar lineamientos que aseguren la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor, así como la igualdad en la contratación del personal en la administración pública, por lo cual asegurarán que las unidades de género cuenten con los recursos y las facilidades para auxiliar en esta responsabilidad;</p> <p>X a XIII. ...</p>
---	---

7. Conclusión

En la planeación de la política económica, es crucial contar con instrumentos que faciliten la toma de decisiones y que se enfoquen a un uso eficiente de los recursos públicos. Por eso es que en esta iniciativa el elemento central es el desarrollo de una herramienta para medir, diagnosticar y evaluar las brechas dentro de diversas instituciones. El uso de las tecnologías de información y comunicación, accesibilidad y protección de datos

Eventualmente, esta herramienta podría ser adoptada por otras instituciones públicas mediante convenios, si así lo deciden las mismas en sus respectivas atribuciones mediante reformas legislativas o decisiones administrativas, o bien en caso de que se extienda la certificación a empresas que participan en adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público, para lo cual la herramienta podría ser replicable.

Debido a la pandemia por COVID-19, que se retroalimenta con la crisis económica vigente, las perspectivas para las mujeres no son muy positivas. Según estimaciones del INEGI, la participación de las mujeres en el mercado laboral habría disminuido de 45 a 39 por ciento



entre marzo y julio, pues la proporción de mujeres en actividades llamadas esenciales es menor, y muchas laboran en el sector terciario. En julio, 6.5 millones de mujeres se encontraban fuera de la población económicamente activa, pero en busca de trabajo, lo que representa 57.5 por ciento del total de personas en esta situación.

En cuanto a las personas trabajadoras del hogar, unas 600 mil estarían actualmente sin trabajo, según una estimación de *Nosotrxs* con base en datos del INEGI. Esto representa más de una cuarta parte del total. La afiliación voluntaria ante el IMSS se encuentra estancada en poco más de 20 mil trabajadoras, alrededor de 1% del total.

De acuerdo con un estudio publicado por el Instituto Belisario Domínguez, los recursos asignados a servicios de cuidado públicos para población abierta y derechohabiente disminuyeron 17% de 2018 a 2019, y 11% de 2019 a 2020.⁴⁰

Además, la precaria situación para muchas empresas y para el Estado puede significar una mayor informalidad, es decir, prescindir de prestaciones guarderías, soporte de cuidados y seguridad social, lo que implicaría un agravamiento para las mujeres de la crisis de bienestar derivada de la pandemia.

Por ello, consideramos que esta propuesta es de vital importancia en estos momentos, y es un instrumento que podría combinarse con otras políticas específicas para la emergencia, como un ingreso vital, para detener los múltiples perjuicios que pueden afectar de manera especial a las mujeres.

Igualdad salarial significa reconocer también el valor del trabajo no remunerado en el hogar y de cuidado que muchas mujeres siguen brindando mayoritariamente, a pesar de tener un empleo. Significa brindar una base adecuada para que se desarrolle la corresponsabilidad en las tareas del hogar y el trabajo de cuidado. Significa dar una perspectiva de calidad de vida en las etapas de madurez de las mujeres, para que los periodos de maternidad y de cuidados no tengan un impacto negativo en sus ahorros, su cotización en pensiones, su antigüedad y su trayectoria.

La presente iniciativa se concibe como una contribución enfocada especialmente en el sector público pero que podría ser considerada en conjunto en el proceso de discusión de un dictamen con las demás iniciativas que senadoras y senadores han presentado sobre este mismo tema.

⁴⁰ Lucía Pérez Fragoso, *Un diagnóstico de los servicios públicos de cuidado en México. Análisis demográfico, presupuestal y legislativo*, Instituto Belisario Domínguez, México, 2020.



Por lo anteriormente expuesto y fundado, se somete a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de:

DECRETO

Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional; de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; 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; de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal y de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

ARTÍCULO PRIMERO. Se reforman los artículos 20 y 33, el párrafo segundo del artículo 34, el inciso c) del artículo 50 y el párrafo segundo del artículo 51, todos de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, para quedar como sigue:

Artículo 20.- Los trabajadores de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal, se clasificarán conforme a lo señalado por el Catálogo General de Puestos del Gobierno Federal, el cual deberá contener los Catálogos de Puestos que definan los Órganos competentes de cada uno de los Poderes y del Gobierno del Distrito Federal. Los trabajadores de las entidades sometidas al régimen de esta Ley se clasificarán conforme a sus propios catálogos que establezcan dentro de su régimen interno. En la formulación, aplicación y actualización de los catálogos de puestos, participarán conjuntamente los titulares o los representantes de las dependencias y de los sindicatos respectivos, en los temas que les sean aplicables, **y se tomará en consideración el principio de igual remuneración por trabajo de igual valor.**

Artículo 33.- El sueldo o salario será uniforme para cada uno de los puestos consignados en el catálogo general de puestos del Gobierno Federal y se fijará en los tabuladores regionales, quedando comprendidos en los Presupuestos de Egresos respectivos. **El catálogo general de puestos considerará el principio de igual remuneración por trabajo de igual valor.**

Artículo 34.- ...



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. En los Presupuestos de Egresos correspondientes, se fijará oportunamente el monto o proporción de dicha prima. **Para efectos de la fijación de dichas primas, las licencias, descansos, permisos o cualesquiera otras formas de interrupción de servicios por razón de responsabilidades familiares y de cuidados se acreditarán íntegramente como tiempo de servicios efectivos del trabajador o la trabajadora.**

Artículo 50.- ...

I. a IV.- ...

...

a) a b) ...

c) Por antigüedad: El tiempo de servicios prestados a la dependencia correspondiente, o a otra distinta cuyas relaciones laborales se rijan por la presente Ley, siempre que el trabajador haya sido sujeto de un proceso de reasignación con motivo de la reorganización de servicios, o de los efectos de la desconcentración administrativa aun cuando la reasignación tuviere lugar por voluntad del trabajador. **En la determinación de la antigüedad, las licencias, descansos, permisos o cualesquiera otras formas de interrupción de servicios por razón de responsabilidades familiares y de cuidados se acreditarán íntegramente como tiempo de servicios continuados del trabajador o la trabajadora.**

...

ARTÍCULO SEGUNDO. Se reforman el párrafo primero del artículo 66 y los párrafos primero y segundo del artículo 70, y se adiciona un párrafo cuarto al artículo 70, todos de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para quedar como sigue:

Artículo 66.- La Secretaría y la Función Pública, en el ámbito de sus respectivas competencias, emitirán el manual de percepciones de los servidores públicos de las dependencias y entidades, el cual incluirá el tabulador de percepciones ordinarias y las reglas para su aplicación, conforme a las percepciones autorizadas en el Presupuesto de Egresos, **así como los criterios para la aplicación del principio de igualdad de remuneración por trabajo de igual valor.** Los Poderes Legislativo y Judicial y los entes autónomos, por conducto de sus respectivas unidades de administración, emitirán sus



manuales de remuneraciones incluyendo el tabulador y las reglas correspondientes, conforme a lo señalado anteriormente.

...

Artículo 70.- La Secretaría será responsable de establecer y operar un sistema, con el fin de optimizar y uniformar el control presupuestario de los servicios personales. **Dicho sistema cumplirá con el principio de igualdad de remuneración por trabajo de igual valor en todas las clasificaciones y modalidades de contratación de trabajadores y de servicios que presten personas físicas, con excepción de aquellas comprendidas en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y de aquellas cuya relación laboral esté regulada de forma diversa en alguna otra ley.**

La Función Pública contará con un sistema de administración de los recursos humanos de las dependencias y entidades y para tal efecto estará facultada para dictar las normas de su funcionamiento y operación; **asimismo, establecerá los criterios para atender el principio de igualdad de remuneración por trabajo de igual valor, y para la publicación periódica de la información sobre el estado del cumplimiento de dicho principio en cada una de las entidades y dependencias, respetando las disposiciones aplicables en las leyes con respecto a la protección de los datos personales.** El registro del personal militar lo llevarán las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina, según corresponda.

...

Para los efectos de lo establecido en los párrafos primero y segundo del presente artículo en materia de igualdad de remuneración por trabajo de igual valor, la Secretaría y la Función Pública se encargarán de crear y mantener una herramienta de evaluación de la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor, mediante la aplicación de tecnologías de información y comunicación.

ARTÍCULO TERCERO. Se reforman la fracción V del artículo 3 y el párrafo sexto del artículo 7, y se adiciona un párrafo tercero al artículo 4, todos 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, para quedar como sigue:

Artículo 3. ...

...



...

I. a IV. ...

V. Igualdad laboral: La remuneración compensa **por igual** a puestos iguales en funciones, responsabilidad **jerárquica**, jornada laboral y condición de eficiencia, **y considera como factores las competencias, calificaciones, responsabilidades, esfuerzos y condiciones de trabajo**, sin perjuicio de los derechos adquiridos;

VI a VIII. ...

Artículo 4. ...

...

En el ejercicio de sus respectivas atribuciones para determinar las remuneraciones en los términos señalados por la presente Ley, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de la Función Pública atenderán, en su caso, el principio de igualdad laboral, con estricto apego a criterios de progresividad.

Artículo 7. ...

I. a IV. ...

En la definición de las remuneraciones se implementará una política de perspectiva de género, igualdad y no discriminación, a fin de que los sueldos **y otras percepciones aplicables comprendidas en el concepto de remuneración** sean los mismos entre mujeres y hombres, **bajo el criterio de progresividad.**

ARTÍCULO CUARTO. Se reforman el párrafo tercero del artículo 2 y la fracción III del artículo 14 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, para quedar como sigue:

Artículo 2.- ...

...

Serán principios rectores de este Sistema: la legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad, competencia por mérito, **la igualdad de género y el principio de igualdad de remuneración por trabajo de igual valor.**



Artículo 14.- ...

...

I. a II. ...

III. Calculará las necesidades cuantitativas de personal, en coordinación con las dependencias y con base en el Registro, considerando los efectos de los cambios en las estructuras organizacionales, la rotación, retiro, y separación de los servidores públicos sujetos a esta Ley, con el fin de que la estructura de la Administración Pública tenga el número de servidores públicos adecuado para su buen funcionamiento y, acorde con los principios rectores de este Sistema, promueva y garantice la equidad de género, **el principio de igualdad de remuneración por trabajo de igual valor** y permita la movilidad de los miembros del Sistema;

IV. a VIII. ...

ARTÍCULO QUINTO. Se reforman el artículo 6; el párrafo primero y la fracción IX del artículo 34, todos de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, para quedar como sigue:

Artículo 6.- La igualdad entre mujeres y hombres implica la eliminación de toda forma de discriminación en cualquiera de los ámbitos de la vida, que se genere por pertenecer a cualquier sexo. **Lo anterior comprende el principio de igualdad de remuneración por trabajo de igual valor, que significa fijar las mismas remuneraciones globales y elementos que componen a éstas para trabajos iguales o a los que se atribuya el mismo valor; lo anterior implica evaluar los trabajos y sus remuneraciones mediante criterios objetivos que contemplen como factores las competencias, calificaciones, responsabilidades, esfuerzos y condiciones de trabajo, y eliminar cualquier discriminación o cualquier posible impacto negativo sobre la remuneración de la situación familiar, de las responsabilidades familiares y de cuidados y de cualesquier otras situaciones o características asociadas con el sexo o el género de la persona trabajadora.**

Artículo 34. Para los efectos de lo previsto en el artículo anterior, las autoridades correspondientes garantizarán el principio de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en el ámbito del empleo, así como el derecho fundamental a la no discriminación de aquellas en las ofertas laborales, en la formación y promoción profesional, en las condiciones de trabajo,



en la remuneración, y en la afiliación y participación en las organizaciones sindicales, empresariales o en cualquier organización cuyos miembros ejerzan una profesión concreta, para lo cual desarrollarán las siguientes acciones:

I. a VIII. ...

IX. Diseñar y aplicar lineamientos que aseguren la igualdad **de remuneración por trabajo de igual valor, así como** la igualdad en la contratación del personal en la administración pública, **por lo cual asegurarán que las unidades de género cuenten con los recursos y las facilidades para auxiliar en esta responsabilidad;**

X a XIII. ...

TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, con excepción de lo que dispongan en lo particular los artículos transitorios siguientes.

SEGUNDO. En lo sucesivo, por autoridades corresponsables se entenderá a las instituciones que encabezarán la implementación de la presente reforma: las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, del Trabajo y Previsión Social y de la Función Pública y el Instituto Nacional de las Mujeres.

TERCERO. Las autoridades de la Administración Pública Federal deberán adecuar las normas existentes que corresponda en un plazo de ciento ochenta días naturales a partir de la entrada en vigor de presente decreto, para lo cual contarán con el apoyo de las autoridades corresponsables.

CUARTO. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público asignará un presupuesto para diseñar, crear, actualizar la herramienta de evaluación, así como los recursos humanos, materiales y financieros para brindar asesoría y asistencia en su utilización. En la generación de la herramienta de evaluación, las autoridades corresponsables privilegiarán el uso de las tecnologías de información y comunicación, y los más altos estándares nacionales internacionales en materia de derechos humanos laborales, para lo cual contarán con el apoyo de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

QUINTO. Las autoridades corresponsables suscribirán convenios con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social y con el Instituto Nacional de Estadística y



Geografía a fin de que éstos puedan colaborar, en el ámbito de sus respectivas atribuciones, en la implementación y la aplicación del presente Decreto.

SEXTO. Las autoridades corresponsables podrán suscribir convenios a fin de poner la herramienta de evaluación a disposición de las instituciones públicas federales, de las entidades federativas, municipales o de las alcaldías que no estén obligadas a aplicar el presente Decreto, pero que, en su caso, requieran implementar el principio de igualdad de remuneración por trabajo de igual valor por decisión legislativa, administrativa o de cualquier otra índole.

SÉPTIMO. La Secretaría del Trabajo y Previsión Social y el Instituto Nacional de las Mujeres brindarán una capacitación periódica acerca de la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor a las autoridades durante el proceso de implementación y aplicación.

OCTAVO. A fin de que durante la implementación del presente Decreto se privilegie la colaboración interinstitucional, la Secretaría de la Función Pública sólo podrá iniciar los procedimientos de responsabilidad administrativa a partir de la fecha de emisión de los respectivos diversos lineamientos o disposiciones que se alude en el presente Decreto, en los términos establecidos en las leyes correspondientes.

NOVENO. Las dependencias y entidades correspondientes adecuarán los respectivos instrumentos que regulan a sus unidades de género para cumplir con las funciones derivadas del presente Decreto; en caso de que aún no hayan instituido dichas unidades, deberán hacerlo en un plazo de 90 días a partir de la entrada en vigor del presente Decreto.

DÉCIMO. Para los efectos de lo establecido en el Artículo Primero del presente Decreto, las dependencias corresponsables deberán: a) elaborar un diagnóstico de los niveles salariales de los puestos de acuerdo al principio de igual remuneración por trabajo de igual valor, b) posteriormente, realizar una propuesta de objetivos para realizar los ajustes necesarios en los salarios de acuerdo con dicho principio en lo concerniente a la aplicación de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, c) poner a disposición de las autoridades correspondientes la herramienta de evaluación.

DÉCIMO PRIMERO. Las partes involucradas en la formulación, aplicación y actualización de los catálogos de puestos y las autoridades facultadas para la fijación de los salarios en los tabuladores, deberán fijar metas para dar cumplimiento gradualmente a estos objetivos en un tiempo no mayor a tres años fiscales posteriores a la vigencia del presente decreto. Posteriormente, las autoridades corresponsables revisarán periódicamente, con ayuda de la



herramienta de evaluación, el estado de la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor para las y los trabajadores cuyas relaciones laborales estén reguladas en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado cada dos años, a fin de proponer, en caso de ser necesarios, los ajustes correspondientes a las autoridades y partes involucradas, sin menoscabo de la obligación de las autoridades correspondientes para aplicar permanentemente, por sí mismas, las normas del presente Decreto.

DÉCIMO SEGUNDO. A fin de dar cumplimiento al Artículo Cuarto del presente Decreto, la Secretaría de la Función Pública realizará, con el apoyo de las otras autoridades corresponsables, las adecuaciones necesarias para la implementación y la aplicación del principio de igualdad de remuneración por trabajo de igual valor tanto en el Sistema de Servicio Profesional de Carrera como en el Subsistema de Planeación de Recursos Humanos, en un plazo de 180 días naturales a partir de la entrada en vigor del presente Decreto.

ATENTAMENTE

Senadora Patricia Mercado Castro

Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

LXIV Legislatura

18 de septiembre de 2020