

**DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE PRESUPUESTO Y CUENTA PUBLICA Y DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCION IV DEL ARTICULO 74 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

**HONORABLE ASAMBLEA:**

A las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Presupuesto y Cuenta Pública y de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, les fueron turnadas para su estudio y dictamen diversas **Iniciativas que reforman la fracción IV del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 39, 40 y 44 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 56, 60, 65, 66, 85, 87, 88 y demás aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a consideración de esta Honorable Asamblea el siguiente:

**DICTAMEN.**

**I. Proceso Legislativo.**

**A)** En sesión celebrada con fecha 7 de abril del 1998 por la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, el Diputado Pablo Gómez Álvarez, presentó la iniciativa que reforma la fracción IV del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a nombre del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, misma que fue turnada a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales para su estudio y dictamen.

**B)** En sesión celebrada con fecha 19 de noviembre del 1998 por la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, el Diputado Mauricio Rossell Abitia, presentó la iniciativa de reformas y adiciones a los artículos 72, 73, 74, 75, 76, 88, 89 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a nombre del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, misma que fue turnada a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales para su estudio y dictamen.

**C)** En sesión celebrada con fecha 12 de octubre del 2000 por la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, el Diputado Erik Eber Villanueva Mukul presentó la iniciativa de reformas a los artículos 20 y 25 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y 74 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a nombre del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática y de Alianza Social, misma que fue turnada a las Comisiones de Puntos Constitucionales y de Presupuesto y Cuenta Pública para su estudio y dictamen.

**D)** En sesión celebrada con fecha 17 de octubre del 2000 por la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, el Diputado Julio Castellanos Ramírez presentó la iniciativa de reformas a los artículos 73 fracción VII, 74 fracción IV y 75 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a nombre del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, misma que fue turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales para su estudio y dictamen.

**E)** En sesión celebrada con fecha 27 de marzo del 2001 por la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, el Diputado Amador Rodríguez Lozano, presentó la iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a nombre del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, misma que fue turnada a a la Comisión de Puntos Constitucionales para su estudio y dictamen.

**F)** En sesión celebrada con fecha 5 de abril del 2001 por la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, el titular del Poder Ejecutivo Federal, Vicente Fox Quesada, presentó la iniciativa de reformas a los artículos 74, 75 y 126 y se adiciona la fracción k) al artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, misma que fue turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales para su estudio y dictamen.

**G)** En sesión celebrada con fecha 23 de mayo del 2001 por la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, el Diputado Luis Miguel Barbosa Huerta, presentó la iniciativa de reformas a los artículos 74, 75 y 126 y se adiciona la fracción k) al artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a nombre del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, misma que fue turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales, para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente.

**H)** En sesión celebrada con fecha 29 de noviembre del 2001 por la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, el Diputado Juan Manuel Carreras López, presentó la iniciativa que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a nombre del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, misma que fue turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales para su estudio y dictamen.

**I)** En sesión celebrada con fecha 14 de diciembre del 2001 por la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, el Diputado Martí Batres Guadarrama, presentó la iniciativa que reforma y adiciona los artículos 73 y 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a nombre del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, misma que fue turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales para su estudio y dictamen.

**J)** En sesión celebrada con fecha 19 de marzo del 2002 por la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, el Diputado Tomás Torres Mercado presentó la iniciativa de reformas a los artículos 19 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y 74 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a nombre diversos grupos parlamentarios, misma que fue turnada a las Comisiones de Puntos Constitucionales y de Presupuesto y Cuenta Pública para su estudio y dictamen.

**K)** En sesión celebrada con fecha 2 de abril 2002 por la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, el Diputado Raúl Homero González Villalva, del Partido Revolucionario Institucional, presentó la iniciativa que reforma el artículo 74 fracción IV, párrafos 2° y 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, misma que fue turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales para su estudio y dictamen.

**L)** En sesión celebrada con fecha 22 de mayo 2002 por la Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión, el Diputado José Manuel Del Río Virgen, presentó la iniciativa que reforma el segundo párrafo de la fracción IV del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a nombre de diferentes legisladores integrantes de la Comisión Permanente, misma que fue turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales para su estudio y dictamen.

**M)** En sesión celebrada con fecha 03 de julio 2002 por la Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión, el Diputado José Manuel Del Río Virgen, de Convergencia por la Democracia Partido Político Nacional, presentó la iniciativa que reforma el artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, misma que fue turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales para su estudio y dictamen.

**N)** En sesión celebrada con fecha 29 de abril del 2003 por la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, el Diputado Luis Miguel Barbosa Huerta, presentó la iniciativa que adiciona una fracción VI, del artículo 73, y reforma y adiciona la fracción IV, del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a nombre del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, misma que fue turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales, para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente.

**Ñ)** En sesión celebrada con fecha 27 de agosto del 2003 por la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, el Diputado Jorge Alejandro Chavez Presa del Partido Revolucionario Institucional presentó la iniciativa de reformas y adiciones a los artículos 26, 74 y 126 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, misma que fue turnada a las Comisiones de Puntos Constitucionales, de Presupuesto y Cuenta Pública y de Hacienda y Crédito Público para su estudio y dictamen.

**O)** En sesión celebrada con fecha 9 de septiembre del 2003 por la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, la Diputada Cristina Portillo Ayala, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó la iniciativa que reforma y adiciona el artículo 72, inciso j), 73, fracciones VI y VII, 74 fracción IV, y deroga el artículo 75 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, misma que fue turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales, para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente.

**P)** En sesión celebrada con fecha 6 de noviembre del 2003 por la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, el Diputado Juan Fernando Perdomo Bueno, del Grupo Parlamentario de Convergencia por la Democracia, Partido Político Nacional, presentó la iniciativa que reforma la fracción IV del artículo 74 de la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos, misma que fue turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales, para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente.

**Q)** En sesión celebrada con fecha 9 de diciembre del 2003 por la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, el Diputado Javier Castelo Parada del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó la iniciativa que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, misma que fue turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales, para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente.

**R)** En sesión celebrada con fecha 30 de marzo del 2004 por la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, el Diputado Luis Antonio Ramírez Pineda del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó la iniciativa que reforma la fracción IV del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, misma que fue turnada a las Comisiones de Puntos Constitucionales, de Presupuesto y Cuenta Pública y de Hacienda y Crédito Público para su estudio y dictamen.

**S)** En sesión celebrada con fecha 1º de abril del 2004 por la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, la Diputada Minerva Hernández Ramos a nombre de los integrantes de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, presentó la iniciativa que deroga el párrafo tercero de la fracción IV del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, misma que fue turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales, para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente.

**T)** En sesión celebrada con fecha 1º de abril del 2004 por la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, el Diputado Jorge Leonel Sandoval Figueroa del Partido Revolucionario Institucional, presentó iniciativa que reforma los párrafos segundo y séptimo y adiciona un párrafo tercero a la fracción IV del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, misma que fue turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales, para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente.

**U)** En sesión celebrada con fecha 1º de abril del 2004 por la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, el Diputado José Juan Bárcena González del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó la iniciativa que reforma la fracción VII del artículo 73 y la fracción IV, párrafo segundo del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, misma que fue turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales, para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente.

**V)** En sesión celebrada con fecha 13 de abril del 2004 por la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, el Diputado José Carlos Pérez Gongora del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó la iniciativa que reforma la fracción IV del artículo 74 del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, misma que fue turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales, para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente.

**W)** En reuniones de la Comisión de Puntos Constitucionales, celebradas el 17 de octubre de 2000, el 15 de mayo de 2001, el 23 de octubre del 2001, el 07 de agosto de 2002, el 19 de

diciembre del 2003 y el 14 de abril del 2004 se dio tramite de recibo correspondiente a las iniciativas enunciadas en los incisos A), B), D), E), F), G), H), I), K), L), M), N), O), P), Q), S), T), U) y V) de este apartado.

En reuniones de Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Presupuesto y Cuenta Pública, celebradas el 21 de agosto de 2001 y 14 de abril del 2004 se dio tramite de recibo correspondiente a las iniciativas enunciadas en los incisos C) y J) de este apartado.

Asimismo en reunión de Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Presupuesto y Cuenta Pública y de Hacienda y Crédito Público, celebrada el 14 de abril de 2004 se dio tramite de recibo correspondiente a las iniciativas enunciadas en los incisos Ñ) y R) de este apartado.

**X).** Con fecha 14 de abril del año 2004, en sesión de Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Presupuesto y Cuenta Pública y de Hacienda y Crédito Público, existiendo el quórum reglamentario, fue aprobado el presente dictamen, por lo que se pone a consideración de esta Soberanía para su discusión y resolución constitucional.

## **II. Materia de las Iniciativas.**

Las iniciativas mencionadas en el apartado anterior coinciden en reformar la fracción IV del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de cambiar la fecha en que el Poder Ejecutivo Federal debe entregar la iniciativa de Ley de Ingresos y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

Además algunas de ellas concuerdan con establecer una fecha para que el Presupuesto de Egresos de la Federación y la Ley de Ingresos, sean aprobadas por las cámaras.

Las iniciativas enunciadas en el capítulo referente al proceso legislativo consideran otras posibles reformas, por lo que estas dictaminadoras solamente incluye la materia de este dictamen, para que los otros temas puedan ser incluidos en dictámenes posteriores.

## **III. Valoración de las Iniciativas.**

Por décadas el Congreso de la Unión ha sido marginado del proceso de elaboración de las políticas públicas, cuyo principal instrumento de participación y vinculación es el Presupuesto de Egresos de la Federación. Tampoco se le debe ver sólo como una instancia para la aprobación de las propuestas del Ejecutivo. El Congreso es la expresión de la Soberanía Nacional, en donde por voluntad del Pueblo se encuentran representadas todas las corrientes de la vida nacional. En tal sentido, su voz debe ser escuchada, ya que conlleva las demandas, inquietudes y reclamos más sentidos de la ciudadanía. Ello a su vez requiere de tiempo para un examen profundo de las iniciativas planteadas y de sus repercusiones en todos los ámbitos de la vida nacional. Para eso estimamos necesario adecuar el marco constitucional vigente, que no incentiva una adecuada comunicación del Legislativo con el Ejecutivo en el proceso presupuestario.

En dicho proceso sobresale, como uno de los principales obstáculos, el plazo de que dispone la Cámara de Diputados para estudiar, discutir y aprobar el Presupuesto. Ello es consecuencia del plazo máximo con que cuenta el Ejecutivo para la presentación de la Iniciativa de Ley de Ingresos y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, a la consideración del Legislativo. Destacan varios aspectos:

1. Los documentos antes enunciados se presentan a consideración del Legislativo, para su estudio, discusión y eventual aprobación, cuando el periodo ordinario de sesiones va muy avanzado. Ello tensa y desborda el proceso de negociación. No hay tiempo suficiente para dar cauce al normal surgimiento de diferencias que es necesario conciliar con una clara y sólida argumentación, con retroalimentación de puntos de vista de las partes y bajo un espíritu de amplia colaboración, en beneficio del interés nacional.

2. Lo anterior implica que se requiere del tiempo suficiente para examinar la documentación que sustenta las Iniciativas. Con el plazo actual de 30 días (el mas bajo en comparación a los que ejercen otros países latinoamericanos) en que dichas iniciativas son entregadas a la Cámara de Diputados, no existe el tiempo suficiente para su adecuado examen y discusión. Un mes de estudio, en un tema tan importante como el que nos ocupa, trae como resultado insatisfacciones y confrontaciones en los que pierde el desarrollo del país.

3. La cercanía del fin del proceso presupuestario, con el término del período de sesiones ordinarias y del propio ejercicio fiscal, genera un alto grado de incertidumbre que afecta el desarrollo de las diversas variables económicas, causando volatilidad en el tipo de cambio y en la tasa de interés, en buena medida por la percepción generada en los inversionistas, tanto nacionales como extranjeros, en el desenvolvimiento de la economía. Estos desequilibrios presionan aún más el desempeño de la misma.

Por lo anterior, es necesario y más aún en el contexto de una economía globalizada brindar mayor certidumbre a los inversionistas, tanto nacionales como extranjeros, a fin de que puedan planear sus inversiones.

En síntesis, de las experiencias en torno a la discusión del presupuesto, concluimos que el tiempo es insuficiente para un examen adecuado; que existen presiones políticas y económicas por la cercanía del término del ejercicio fiscal y que una eventual falta de aprobación del mismo en el período ordinario de sesiones, afecta al sistema económico y financiero.

Por estas razones, se hace necesario modificar las fechas de presentación de las Iniciativas de Ley de Ingresos y del proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a esta Soberanía, así como determinar una fecha límite para su aprobación, de tal manera que, su publicación y el inicio de su ejercicio en forma oportuna, beneficie plenamente los grandes intereses nacionales. Asimismo, se facilitaría la vinculación del examen relativo, a los resultados obtenidos por el Gobierno Federal, con el examen y discusión del Presupuesto del siguiente ejercicio.

No pasa desapercibido que las autoridades hacendarias han mencionado la dificultad de adelantar la fecha de presentación, debido a que un anticipo en los tiempos provocaría que las proyecciones de las distintas variables macroeconómicas que inciden en el Presupuesto fueran menos precisas. Sin embargo, ante ello, deben considerarse, entre otros, los siguientes aspectos:

1. Es necesario que el Gobierno Federal realice proyecciones de ingreso - gasto bajo escenarios de largo plazo, es decir, multianuales y que los mismos se ajusten anualmente de acuerdo a las condiciones económicas internas y externas.
2. Los escenarios anteriores, deberán responder al cumplimiento de los objetivos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo, el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo y en los diversos Programas Sectoriales.
3. Dichos escenarios permitirían dimensionar las necesidades de recursos a mediano y largo plazo y sobre esta base establecer las medidas de política económica y financiera a seguir, particularmente en el corto y mediano plazo y evitaría los constantes ajustes a la política impositiva que tanta confusión y trabajo causa a los contribuyentes.
4. Toda proyección es incierta. Se realiza sobre las mejores bases disponibles, pero sus resultados difícilmente coincidirán con la realidad. Es de todos conocido que en economía difícilmente existe plena certeza del comportamiento futuro de las principales variables y que el presupuesto actualmente se elabora con base en las estimaciones de cierre del ejercicio en curso, y en el mejor de los casos, con los datos disponibles del tercer trimestre.
5. Será necesario establecer una mayor y mejor coordinación entre el Ejecutivo y el Congreso, que permita monitorear el comportamiento de las distintas variables macroeconómicas y sobre esta base tomar las decisiones presupuestarias, tanto en materia de ingresos como de gasto, que correspondan. Sin embargo, considerando los escenarios de largo plazo esbozados, las decisiones no impactarían sólo el corto plazo, sino que serían también con una clara visión de futuro.

En tal sentido, se propone adelantar al 8 de septiembre la fecha de entrega de la Iniciativa de Ley de Ingresos y del proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación al Poder Legislativo, por el Poder Ejecutivo.

De aprobarse, esta reforma permitiría:

- a. Ampliar el tiempo de que dispondría el Legislativo para estudiar, discutir, proponer, modificar y en su caso aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación y Ley de Ingresos
- b. Vincular el examen y la discusión del Informe de Gobierno con el examen y discusión del Presupuesto.

c. Disminuir la incertidumbre que genera la cercanía de las fechas de fin del período ordinario de sesiones y de conclusión del ejercicio fiscal e inicio del nuevo ejercicio sin Presupuesto aprobado.

d. Permitir que el Ejecutivo Federal, el Congreso, los gobiernos locales y los sectores económico y social interesados, conozcan el resultado final del Presupuesto aprobado, con anticipación suficiente al inicio del ejercicio, con lo cual:

I. Se podrían realizar los trámites necesarios para la oportuna asignación de recursos y para que desde principios del mes de enero, dé inicio la operación de los distintos programas y proyectos y no en meses posteriores como actualmente sucede. Ello elevaría la eficiencia de la Administración Pública, permitiría dar cumplimiento a los objetivos establecidos en el marco de Planeación - Presupuestación, evitaría la presencia de subejercicios en el gasto y beneficiaría a la Actividad Económica en su conjunto. En este sentido debe aclararse que no se justifica la aplicación de medidas tendientes a la obtención de subejercicios de un gasto aprobado, con miras a alcanzar los objetivos macroeconómicos comprometidos y menos si con ello se impacta negativamente la actividad económica y el beneficio social.

2. Se propone también precisar la facultad de la Cámara de Diputados de modificar el presupuesto, que aunque puede parecer obvio al interpretar la redacción actual, en lo relativo a la facultad de examinar, discutir y aprobar el Presupuesto, es importante destacarlo con el objeto de evitar cuestionamientos, como los que actualmente se realizan por diferentes actores y que no sólo afectan la imagen de las instituciones, sino también la debilitan y pretenden limitar la participación de la Cámara en el proceso presupuestario.

En síntesis, la reforma que se propone tiene como objetivos esenciales:

- Brindar mayor certidumbre a los agentes económicos sobre el proceso presupuestario y sus implicaciones económicas.
- Generar los incentivos adecuados para una discusión objetiva y responsable durante el proceso presupuestario.
- Impulsar la colaboración entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo en el proceso presupuestario, con el objeto de construir un presupuesto más eficiente.

Motivados en los argumentos expuestos y con fundamento en lo establecido por el Artículo 72, inciso e) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los integrantes de estas Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Presupuesto y Cuenta Pública y de Hacienda y Crédito Público coincidimos en someter a la consideración de esta Honorable Asamblea el siguiente dictamen con Proyecto de

## **DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 74 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**ARTÍCULO ÚNICO:** Se reforma la fracción IV del Artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 74.- ...

I. ...

II. ...

III. ...

**IV. Aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo, así como revisar la Cuenta Pública del año anterior.**

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

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

...

...

...

...

...

V a VIII. ...

#### **TRANSITORIO.**

**ÚNICO.** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Sala de Comisiones de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos. México, Distrito Federal, a los 14 días del mes de abril del año 2004.

**Comisión de Hacienda y Crédito Público:**

**Diputados:** Gustavo Madero Muñoz (rúbrica), Presidente; Francisco Suárez y Dávila (rúbrica), Secretario; Juan Carlos Pérez Góngora, Secretario (rúbrica); José Felipe Puelles Espina, Secretario (rúbrica); Diana Rosalía Bernal Ladrón de Guevara, Secretaria (rúbrica); Alejandro Agundis Arias, Secretario; Oscar González Yáñez, Secretario; Jesús Emilio Martínez Alvarez, Secretario; José Alarcón Hernández, José Arturo Alcántara Rojas, Angel Buendía Tirado (rúbrica), Marko Antonio Cortés Mendoza (rúbrica), Enrique Ariel Escalante Arceo (rúbrica), José Luis Flores Hernández (rúbrica), Juan Francisco Molinar Horcasitas (rúbrica), Francisco Luis Monárrez Rincón, Mario Moreno Arcos (rúbrica), José Adolfo Murat Macías, José Osuna Millán (rúbrica), María de los Dolores Padierna Luna, Manuel Pérez Cárdenas (rúbrica), Alfonso Ramírez Cuéllar, Luis Antonio Ramírez Pineda (rúbrica), Javier Salinas Narváez, María Esther de Jesús Scherman Leñaño (rúbrica), Miguel Angel Toscano Velasco (rúbrica), José Trejo Reyes (rúbrica), Francisco Javier Valdéz de Anda (rúbrica), Jesús Vizcarra Calderón (rúbrica), Emilio Zebadúa González (rúbrica).

#### **Comisión de Puntos Constitucionales:**

**Diputados:** Gonzalo Alemán Migliolo; Rubén Alexander Rábago (rúbrica), secretario; Sergio Alvarez Mata; René Arce Islas; Francisco Antonio Astiazarán Gutiérrez, secretario (rúbrica); Federico Barbosa Gutiérrez; Francisco Barrio Terrazas; Angel Augusto Buendía Tirado; Enrique Burgos García; Víctor Manuel Camacho Solís; Horacio Duarte Olivares (rúbrica); Alvaro Elías Loredó (rúbrica), secretario; Enrique Ariel Escalante Arceo (rúbrica); Francisco Cuauhtémoc Frías Castro (rúbrica), Presidente; Luis Antonio González Roldán (rúbrica), secretario; J. Jesús Lomelí Rosas (rúbrica), secretario; Luis Maldonado Venegas, secretario; Germán Martínez Cázares; Arturo Nahle García (rúbrica), secretario; Janette Ovando Reazola (rúbrica); Jorge Luis Preciado Rodríguez (rúbrica); Rogelio Humberto Rueda Sánchez (rúbrica); Claudia Ruiz Massieu Salinas (rúbrica); Jorge Leonel Sandoval Figueroa (rúbrica); Socorro Userralde Gordillo; Marisol Vargas Bárcena (rúbrica); Pedro Vázquez González (rúbrica), secretario; Emilio Zebadúa González.

#### **Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública:**

**Diputados:** Ángel Augusto Buendía Tirado (rúbrica), Presidente; José Guadalupe Osuna Millán (rúbrica), Secretario; Gabriela Ruiz del Rincón (rúbrica), Secretaria; Arturo Osornio Sánchez (rúbrica); Luis Antonio Ramírez Pineda (rúbrica), Secretario; Minerva Hernández Ramos (rúbrica), Secretaria; Guillermo Huizar Carranza (rúbrica), Secretario; Jorge Antonio Kahwagi Macari, Secretario; Alejandro González Yáñez, Secretario; Luis Maldonado Venegas, Secretario; Francisco Antonio Astiazarán Gutiérrez (rúbrica), Clara Marina Brugada Molina, Javier Castelo Parada (rúbrica), María Angélica Díaz del Campo (rúbrica), Federico Döring Casar, José Ángel Ibañez Montes (rúbrica), Gustavo Madero Muñoz (rúbrica), Raúl José Mejía González (rúbrica), Rubén Mendoza Ayala, Juan Francisco Molinar Horcasitas (rúbrica), Manuel Enrique Ovalle Araiza, Oscar Pimentel González (rúbrica), Tomás José Ruiz González, Francisco Xavier Salazar Díez de Sollano (rúbrica), Víctor Suárez Carrera, Francisco Suárez y Dávila (rúbrica), Manuel Velasco Coello, Alfredo Villegas Arreola .

## DE LA COMISION DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LA FRACCIÓN V DEL ARTÍCULO 55 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

### HONORABLE ASAMBLEA:

A la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, le fueron turnadas para su estudio y dictamen la Minuta Proyecto de Decreto por la que se propone reformar la fracción V del artículo 55 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la iniciativa con proyecto de decreto presentada por el diputado Rafael Candelas Salinas, del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, por el que se reforman los artículos 55 y 62 de la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 39 y 44 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 56, 60, 65, 66, 85, 87, 88 y demás aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a consideración de esta Honorable Asamblea el presente Dictamen de conformidad con los siguientes

### ANTECEDENTES

**A)** Con fecha 15 de diciembre de 2003, la Honorable Cámara de Senadores envió a la Cámara de Diputados la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforma la fracción V del artículo 55 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**B)** En sesión celebrada el 18 de diciembre de 2003, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, turnó la precitada Minuta a la Comisión de Puntos Constitucionales para su estudio y dictamen de consecuencia.

**C)** En sesión de la Comisión de Puntos Constitucionales celebrada el 27 de enero de 2004, existiendo el quórum reglamentario, el Pleno de dicho Órgano Colegiado determinó la integración de una Subcomisión Específica que se encargara del estudio de la Minuta referida y las Iniciativas relacionadas con objeto de que integraran el proyecto de dictamen correspondiente para ser sometido a su consideración.

**D)** En sesión de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, celebrada en fecha 30 de noviembre del año 2004, el diputado Rafael Candelas Salinas, del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 55 y 62 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, determinando la Mesa Directiva, en ejercicio de las atribuciones que tiene conferidas, que fuera turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales para su estudio y formulación del dictamen de consecuencia.

**E)** La precitada Subcomisión Específica formuló el proyecto de predictamen correspondiente el cual, una vez aprobado, se ordenó fuera sometido a consideración del Pleno de la Comisión.

**F)** Con fecha veintiuno de junio del año 2005, en sesión de la Comisión, existiendo el quórum reglamentario, fue aprobado el presente dictamen, por lo que se pone a consideración de esa Soberanía para su discusión y resolución constitucional atendiendo a las siguientes:

## **CONSIDERACIONES**

**I.** En relación a la Minuta que se estudia, debe advertirse que al dictaminarse la iniciativa que le dio origen, se determinó que las reformas propuestas al artículo 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dependían de la aprobación de la reforma propuesta, en la propia iniciativa, al Texto Constitucional, por lo que se concluyó que dicha reforma legal no era oportuna hasta en tanto se lograra la modificación constitucional citada. Por lo anterior, no fue aprobada la iniciativa de reforma legal y la Minuta respectiva únicamente se ocupó de la reforma a nuestra Carta Magna.

En este sentido, quienes integramos esta Comisión de Puntos Constitucionales, coincidimos plenamente en los razonamientos expuestos por el Senado de la República, por lo que de igual forma, el presente dictamen se realizará atendiendo exclusivamente a las cuestiones relativas a la propuesta de reforma al artículo 55 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**II.** En relación a la propuesta de reformas al artículo 55 constitucional, la Cámara de Senadores estimó que:

"... las suscritas Comisiones comparten el contenido y orientación de la iniciativa, por advertir la necesidad de otorgar mayores elementos de seguridad e imparcialidad a los procesos democráticos que se viven en nuestro país, particularmente en el sentido de evitar algún posible conflicto de intereses en relación con las personas que en su momento formaron parte y tuvieron una función importante y decisoria en el organismo encargado de la organización de los procesos electorales federales. [...] el Instituto Federal Electoral es el organismo autónomo encargado de una de las funciones más importantes para la vida democrática de nuestro país, como lo es la organización y vigilancia de los procesos electorales Federales, [...] Como se puede advertir, las funciones que en su caso desempeñan [...] además de representar una alta responsabilidad, son de tal naturaleza que en su caso pudieran representar el manejo de información confidencial respecto de los partidos y de las organizaciones políticas, [...] Para no trastocar los derechos que tienen los partidos políticos como los principales actores en los procesos electorales federales, resulta necesaria una gran confidencialidad en el manejo de la información electoral que se genera, por lo que la eventual postulación como candidatos a diputados o senadores por parte de personas que acaban de ejercer cargos de importancia en el Instituto Federal Electoral, pudiera

generar alguna suspicacia que atentara contra la claridad y la transparencia que deben caracterizar a estos procesos."

En este sentido, continúa expresando nuestra Colegisladora que:

"[...] la nominación de un ex - Consejero, de un ex - Secretario o un ex - Director del Instituto Federal Electoral como candidato para acceder al cargo de diputado federal o de senador, rompe con el principio de equidad entre partidos que debe prevalecer en todo proceso democrático, generando una situación de incompatibilidad entre el cargo que recientemente se ha dejado de ejercer y el que se pretende obtener por la vía de elección. [...] En este sentido, las suscritas Comisiones Unidas participan de la propuesta que nos ocupa y la consideran necesaria para el mejoramiento del proceso democrático que se vive en el país, permitiendo que las personas que hubieran tenido cargos de importancia en el Instituto Federal Electoral, esperen un tiempo prudente para poder aspirar al cargo de diputados federales o de senadores, tal y como se establece actualmente en relación con el desempeño de otros cargos."

Por lo que expuso en su Minuta, la Cámara de Senadores, propone a esta Cámara de Diputados el siguiente:

**"DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA LA FRACCIÓN V DEL ARTÍCULO 55 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS PARA QUEDAR COMO SIGUE:**

**ARTÍCULO PRIMERO.-** Se adiciona la fracción V del artículo 55 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar de la siguiente manera:

Artículo 55 ...

I a IV ...

V.- No ser secretario o subsecretario de Estado, ni Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ni Consejero Electoral, Secretario Ejecutivo o Director Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, a menos que se separe definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección, en el caso de los primeros; dos años, en el caso de los Ministros y de los funcionarios mencionados del Instituto Federal Electoral.

...

...

VI y VII ...

**TRANSITORIO**

UNICO.- El presente Decreto entrará en vigor a partir del día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación."

**III.** Por su parte del diputado Rafael Candelas Salinas, integrante del Partido de la Revolución Democrática, al motivar su iniciativa señaló: "Nuestra Constitución Política establece en su artículo 55 los requisitos para ser diputado federal o senador de la República, que en concordancia con los requisitos establecidos por nuestras primeras constituciones han variado, solo para establecer restricciones que permitan mejorar la función legislativa.

Con esta reforma pretendemos dejar en claro que se hace urgente enaltecer la actividad política, devolverle el sentido ético, de responsabilidad, de servicio al ciudadano, que busque el beneficio de la de la colectividad".

En razón de ello los integrantes de esta Comisión estimamos procedente dictaminar lo que concierne a la reforma propuesta a la fracción V del artículo 55 Constitucional dejando a salvo lo que refiere a la reforma al artículo 62 para que se dictamine en su oportunidad.

**IV.** La Minuta aprobada por la Honorable Cámara de Senadores pretende lograr una mayor equidad entre los contendientes que buscan ser legisladores al Congreso de la Unión, al incluir a funcionarios que no son considerados actualmente en la fracción V del artículo 55 Constitucional, para que se separen de su cargo ampliando el término, ahora, a tres años antes de la elección en la que pretendan ser votados.

Al respecto es oportuno considerar que el texto original del artículo 55 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ha sufrido diversas reformas por parte del constituyente permanente, entre éstas se han modificado las limitaciones contenidas en las fracciones IV, V y VI de este precepto constitucional, buscando evitar que un individuo aproveche la posición o el uso de la fuerza pública para inclinar la elección a su favor, y que la razón de exclusión o el desempeño de dicho cargo se vicie por el interés de obtener un escaño en el Congreso de la Unión.

En dicho contexto, esta Comisión de Puntos Constitucionales coincide con el Senado de la República en el sentido de considerar que se otorguen mayores elementos de imparcialidad en los procesos democráticos que se viven en nuestro país y, específicamente, en el sentido de evitar un posible conflicto de intereses de las personas que alguna vez se desempeñaron como servidores públicos del Instituto Federal Electoral.

También coincidimos en que una de las instituciones que en un mayor grado permiten confiar en la imparcialidad electoral es el Instituto Federal Electoral, el cual, como consecuencia de las diversas y continuas modificaciones que se han realizado en la materia, se ha transformado en una institución de carácter ciudadano que le da legitimidad y autoridad para fungir como árbitro de los procesos electorales en nuestro país.

En este sentido, y acorde con la finalidad que se pretende con la reforma en análisis, esta Comisión de Puntos Constitucionales considera oportuno incluir en la citada modificación constitucional, a servidores públicos del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la

Federación, en virtud de que, al igual que los servidores públicos del Instituto Federal Electoral, tienen funciones de la mayor importancia en los procesos electorales, mismas que deben caracterizarse, en todo momento por una absoluta imparcialidad en relación con los asuntos respecto de los cuales deben resolver. En tal virtud, su inclusión dentro del grupo de servidores públicos que deben separarse definitivamente de sus encargos para poder ser votados como diputados al Honorable Congreso de la Unión, coadyuva a la finalidad de buscar mejores condiciones de equidad en la contienda política entre las organizaciones políticas del país que participen en el proceso electoral.

En efecto, no pasa desapercibido para quienes integramos esta Comisión Dictaminadora, que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación como máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, garantiza la especialización, imparcialidad y objetividad en el ejercicio de función jurisdiccional en esta materia.

Y, por otra parte, la fracción III del artículo 41 y el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen, entre otras cosas, la estructura, funcionamiento y facultades del Instituto Federal Electoral y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Aquí encontramos que los funcionarios del Consejo General y los Magistrados, con motivo de sus funciones, conocen y manejan asuntos relacionados con los partidos y agrupaciones políticas de nuestro país respecto de los cuales, al momento de resolverlos deben siempre atender a la imparcialidad que les demanda su alta encomienda.

El tener acceso a esta información con motivo del desempeño de su encargo como Magistrado o Secretario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como Consejero Presidente, Consejero Electoral, Secretario Ejecutivo, Director Ejecutivo o personal profesional directivo del Instituto Federal Electoral, así como la posibilidad de resolver beneficiando a alguna de las partes en el conflicto, necesariamente resulta ser un impedimento para realizar, al menos por un tiempo, actividades que guarden relación directa con dicha función, toda vez que ello generaría, inexorablemente, un conflicto de intereses que solo sería posible evitar con la separación definitiva del cargo público por un tiempo prudente para pretender ser votados como legisladores federales.

Lo anterior es con la finalidad de alcanzar mayor equidad dentro de la contienda electoral, ya que dichos servidores públicos del Instituto Federal Electoral y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la posibilidad de emitir una resolución parcial que beneficie a alguno de los contendientes a cambio de un favor futuro pudiera colocarles en un plano de ventaja en relación con los demás contendientes.

Esta dictaminadora considera que al incluir a los servidores públicos del Consejo General del Instituto Federal Electoral y a los Magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de las limitaciones contenidas en la fracción V del artículo 55 de la Constitución Federal, se otorgarían mayores condiciones de equidad en los procesos electorales federales tendientes a la elección de diputados o senadores al Congreso de la Unión.

En este mismo sentido y coincidiendo con el criterio acordado por la Colegisladora, observamos la necesidad de que el plazo para que dichos servidores públicos se separen del encargo sea de tres años antes de la elección, en razón de que es el periodo de duración de una legislatura del Honorable Congreso de la Unión, resultando éste prudente en función de que las posibles causas que originarían cuestiones de parcialidad perderían sus efectos al separarse definitivamente de su cargo, el servidor público, para contender en el proceso electoral siguiente.

V. Al respecto es oportuno expresar que la propuesta del diputado Rafael Candelas Salinas en el sentido de incrementar a cinco años el plazo por el que deben separarse de su encargo los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación queda satisfecha atendiendo al razonamiento expresado en el párrafo anterior.

VI. Ahora bien, el tema relativo a garantizar imparcialidad respecto de los servidores públicos que pretendan participar en una contienda electoral, así como de contribuir a que exista una mayor equidad en la misma, es una inquietud que han expresado, de manera reiterada, las diputadas y diputados al Honorable Congreso de la Unión e incluso de los Honorables Congresos de los Estados, misma que se hace patente con las diversas iniciativas presentadas en la materia:

1) La iniciativa con proyecto de decreto presentada por el diputado José Rodolfo Escudero Barrera del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, en la sesión de la Honorable Cámara de Diputados celebrada el 13 de febrero del año 2002, por la que pretende reformar los artículos 55, 82 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a efecto de que los concesionarios, socios, accionistas, administradores, directores, empleados, gerentes, miembros del Consejo de Administración, comisarios de personas morales concesionarias de una empresa que se dedique al uso, aprovechamiento o explotación de las telecomunicaciones y a la difusión de noticias, ideas e imágenes como vehículos de información y de expresión, renuncien a sus derechos o se separen de sus funciones noventa días antes del registro de sus candidaturas.

2) La iniciativa con proyecto de decreto, presentada en la sesión de la Honorable Cámara de Diputados, celebrada el 25 de marzo del año 2002, por la diputada Olga Patricia Chozas y Chozas, de la fracción parlamentaria del Partido Verde Ecologista de México, por la que se reforman los artículos 55 y 82 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 7, 40 y 77 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en cuya parte relativa al artículos 55 Constitucional, propone la inclusión de servidores públicos del Instituto Federal Electoral en el grupo de los servidores públicos, que deben separarse definitivamente del encargo si pretenden postularse como candidatos a diputados federales.

3) La iniciativa con proyecto de decreto, formulada por el Honorable Congreso del Estado de Jalisco, de cuya recepción se dio cuenta en la sesión de la Honorable Cámara de Diputados celebrada el 13 de noviembre del año 2003, por la que se

reforma el artículo 55 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a efecto de que los servidores públicos que se encuentren desempeñando un cargo de elección popular pidan licencia, a su cargo, dentro de los plazos que señala la Ley para el registro de candidaturas de diputados y senadores electos por el principio de mayoría relativa.

4) La iniciativa con proyecto de decreto, presentada por el diputado Tomás Trueba Gracián, del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, en la sesión de la Honorable Cámara de Diputados celebrada en fecha 19 de octubre del año 2004, por la que se reforma el artículo 55 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con objeto de que los Secretarios Generales, miembros de las Mesas Directivas o integrantes de cualquier directiva o comité ejecutivo de cualquier Sindicato constituido en los términos de las legislación aplicable, para el caso de que se postulen como candidatos a diputados se separen de sus funciones 90 días antes de la elección.

5) La iniciativa con proyecto de decreto formulada por la diputada María Angélica Ramírez Luna, suscrita también por el diputado Felipe de Jesús Díaz González, ambos del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, presentada en la sesión de la Honorable Cámara de Diputados celebrada en fecha 19 de octubre de 2004, por la que se reforma el artículo 55 Constitucional, a efecto de que los rectores de universidades públicas o sus homólogos en instituciones educativas públicas, para el caso de que pretendan postularse como candidatos a diputados federales se separen del cargo seis meses antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate.

**VII.** Como puede observarse, claramente, en la propuesta de reforma son diferentes los plazos en que los servidores públicos deben separarse de sus encargos, supuestos que encuentran su motivación en el hecho de que para unos casos (en los que se establecen plazos mayores), lo que se pretende es que en el desempeño de sus funciones, sus decisiones, bajo ninguna circunstancia estén afectadas de parcialidad, afectando, por ello, la imparcialidad que como principio rector, de conformidad con el Texto Constitucional, debe caracterizar todos los actos de las autoridades electorales.

Por otra parte, cuando se establecen plazos menores, que quedan integrados dentro del proceso electoral de que se trata, la finalidad que se sigue con la inclusión de dichos servidores públicos es lograr una mayor equidad en la contienda electoral previendo que, de no separarse de su encargo, pudieran utilizar, en su beneficio, los recursos que les fueron asignados para el cumplimiento de sus atribuciones, tal es el caso de la inclusión de los titulares de los órganos a los que la propia Constitución les confiere autonomía así como los titulares de los organismos públicos descentralizados o desconcentrados de la administración pública federal.

**VIII.** En tal virtud, atendiendo las sugerencias que se han vertido al seno de este Cuerpo Colegiado, las diputadas y diputados integrantes de esta Comisión, consideramos necesario modificar el texto del proyecto de decreto aprobado por la Colegisladora, en el sentido de incluir en la propuesta de reforma al Consejero Presidente del Consejo General del Instituto

Federal Electoral, en armonía con la redacción de los artículos 41 y 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que menciona explícitamente al Consejero Presidente y a los consejeros electorales del Consejo General; así como incluir en estas limitaciones a los Magistrados y secretarios del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ya que estos servidores públicos también intervienen en las resoluciones, cuya imparcialidad, busca garantizarse mediante esta reforma.

La Colegisladora estimó prudente establecer para el caso de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los servidores públicos del Instituto Federal Electoral que debieran separarse definitivamente de sus cargos con tres años de anticipación a la fecha en que se efectúe la elección relativa.

Al respecto, esta Comisión de Puntos Constitucionales estima procedente dicha propuesta, toda vez que al asegurar la separación del encargo por el periodo propuesto, aseguraría la imparcialidad que tienen como presupuesto las resoluciones y actos de autoridad que emitan dicho servidores públicos, estimando también procedente incluir en ese grupo de servidores públicos electorales a los presidentes e integrantes de los consejos locales y distritales del Instituto Federal Electoral.

**IX.** Con el ánimo de homologar el Texto Constitucional, también consideramos oportuno incluir la figura de Jefe de Gobierno del Distrito Federal en el grupo de servidores públicos que no pueden ser electos en las entidades federativas de sus jurisdicciones durante el periodo de su encargo aún cuando se separen definitivamente de sus puestos.

**X.** De igual forma, esta Comisión de Puntos Constitucionales estima conveniente reformar el último párrafo de la fracción V del artículo 55 constitucional, a efecto de declarar impedidos a los presidentes municipales y titulares de algún órgano político-administrativo en el caso del Distrito Federal, a efecto de ocupar el cargo de diputado de su respectiva jurisdicción, salvo que se separen de su cargo noventa días antes de la elección.

La presente propuesta resulta acorde con la actual disposición constitucional, toda vez que quienes integramos esta Comisión de Puntos Constitucionales consideramos prudente incluir, dentro de los servidores públicos locales actualmente mencionados en dicho párrafo, a los presidentes municipales o jefes delegacionales del Distrito Federal, en virtud de ser servidores públicos con influencia política en sus respectivas jurisdicciones, poniendo en riesgo las condiciones de equidad en los procesos electorales.

**XI.** Adicionalmente y como se expresó con anterioridad, atendiendo las sugerencias que han expresado los integrantes de la Comisión en las diferentes sesiones en que se ha tratado el asunto y con el ánimo de avanzar en que se logre cada vez más una mayor equidad en la contienda electoral, estimamos procedente incluir, en el párrafo primero de la precitada fracción V a los titulares de los demás organismos a los que la propia Constitución otorgue autonomía, así como a los titulares de los organismos descentralizados y desconcentrados de la Administración Pública Federal.

Igualmente, con la intención expresada en el párrafo anterior, los integrantes de este Cuerpo Colegiado estimamos oportuno que en el último párrafo de la fracción V del artículo que se estudia, se sustituya la preposición "de" por "del", con objeto de que incluya a todos los servidores públicos que se desempeñen como Secretarios de Despacho en los Gobiernos de los Estados y del Distrito Federal; toda vez que con la actual redacción, la interpretación que pudiera realizarse sería en el sentido de que la limitante sólo es aplicable a los Secretarios de Gobierno, es decir, a los secretarios que se encargan de la política interior de los Estados, requisito que no se aplicaría al resto de los Secretarios del Gobierno de los Estados y del Distrito Federal.

**XII.** Finalmente, y también atendiendo a las sugerencias que han expresado las diputadas y diputados integrantes de este Órgano Dictaminador, estimamos procedente que en el ánimo de que exista una mayor claridad en la fracción en estudio del artículo 55 del Texto Constitucional respecto de la fecha que servirá como referencia para que los servidores públicos se separen de sus cargos, la misma debe ser la del día de la elección que precisaría la actual expresión "de la elección" a la que en forma genérica se refiere el texto vigente de nuestra Carta Magna. La precitada precisión incluso hace homogénea la propuesta con la expresión que ya utiliza la vigente fracción III del artículo 55 Constitucional.

Por lo anterior y motivados en los argumentos expuestos, y con fundamento en lo establecido por el Artículo 72, inciso e) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los integrantes de esta Comisión de Puntos Constitucionales coincidimos en someter a la consideración de esta Honorable Asamblea el siguiente Proyecto de

## **DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN V DEL ARTÍCULO 55 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS:**

**ARTÍCULO ÚNICO.-** Se reforma la fracción V del artículo 55 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 55.- ...

I a IV. ...

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

**No ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ni Magistrado, ni Secretario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ni Consejero Presidente o Consejero Electoral en los consejos General, locales o distritales del Instituto Federal Electoral, ni Secretario Ejecutivo, Director Ejecutivo o personal profesional directivo del propio Instituto, salvo que se**

**hubieren separado de su encargo, de manera definitiva, tres años antes del día de la elección.**

Los Gobernadores de los Estados y **el Jefe de Gobierno del Distrito Federal** no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el periodo de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos.

Los Secretarios **del Gobierno** de los Estados y **del Distrito Federal**, los Magistrados y Jueces Federales **o del Estado ó del Distrito Federal**, así como los **Presidentes Municipales y titulares de algún órgano político-administrativo en el caso del Distrito Federal**, no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones, si no se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes **del día** de la elección;

VI y VII. ...

## **TRANSITORIO**

**ÚNICO.- El presente Decreto entrará en vigor a partir del día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.**

**Dado en el Palacio Legislativo, Sala de Comisiones de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, México, Distrito Federal a los veintiún días del mes de junio del año 2005.**

**Diputados:** Ernesto Alarcón Trujillo (rúbrica); Rubén Maximiliano Alexander Rábago (rúbrica), secretario; Sergio Álvarez Mata (rúbrica); René Arce Islas (rúbrica); Francisco Antonio Astiazarán Gutiérrez (rúbrica), secretario; Federico Barbosa Gutiérrez (rúbrica); Ángel Augusto Buendía Tirado; Enrique Burgos García (rúbrica); Víctor Manuel Camacho Solís (rúbrica); Horacio Duarte Olivares (rúbrica); Álvaro Elías Loredo, secretario; Enrique Ariel Escalante Arceo; Francisco Cuauhtémoc Frías Castro (rúbrica), Presidente; Luis Antonio González Roldán (rúbrica), secretario; J. Jesús Lomelí Rosas (rúbrica), secretario; Luis Maldonado Venegas (rúbrica), secretario; Germán Martínez Cázares; Arturo Nahle García (rúbrica), secretario; Janette Ovando Reazola (rúbrica); Aníbal Peralta Galicia (rúbrica); Jorge Luis Preciado Rodríguez (rúbrica); Laura Reyes Retana Ramos (rúbrica); Rogelio Humberto Rueda Sánchez (rúbrica); Claudia Ruiz Massieu Salinas (rúbrica); Jorge Leonel Sandoval Figueroa (rúbrica); Leticia Socorro Userralde Gordillo (rúbrica); Marisol Vargas Bárcena (rúbrica, en contra); Pedro Vázquez González (rúbrica), secretario; Emilio Zebadúa González (rúbrica).

**DE LA COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LA FRACCIÓN VI DEL ARTÍCULO 82 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

**Honorable ASAMBLEA:**

A la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, le fueron turnadas para su estudio y dictamen, diversas **iniciativas de reformas al artículo 82 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 39 y 44 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 56, 60, 65, 66, 85, 87, 88 y demás aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a consideración de esta Honorable Asamblea el siguiente:

**DICTAMEN**

I. Del Proceso Legislativo.

a) En sesión celebrada el 5 de abril del 2004, por la LIX Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, el diputado José Porfirio Alarcón Hernández, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, a nombre de diversos diputados de los grupos parlamentarios de los partidos Revolucionario Institucional, Acción Nacional, Revolución Democrática y Verde Ecologista de México, presentó la **iniciativa que reforma y adiciona el artículo 82 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, misma que fue turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales, para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente.

b) En sesión celebrada el 13 de abril del 2004, por la LIX Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, el diputado René Meza Cabrera, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó la **iniciativa para reformar la fracción VI y adicionar la fracción VIII al artículo 82 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, misma que fue turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales, para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente.

c) En sesión celebrada el 21 de octubre del 2004, por la LIX Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, el diputado René Arce Islas, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó la **iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, misma que fue turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales, y posteriormente el 8 de noviembre del 2004, en ampliación de turno, también a la Comisión Especial para la Reforma del Estado, para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente.

d) En sesión celebrada el 30 de marzo del 2005 por la LIX Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, el diputado Norberto Enrique Corella Torres, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó la **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción VI del artículo 82 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, misma que fue turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales, para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente.

e) En sesión celebrada el 31 de marzo del 2005, por la LIX Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, el diputado Hugo Rodríguez Díaz, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó la **iniciativa con proyecto que propone la modificación y adición de la fracción VI del artículo 82 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, misma que fue turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales, para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente.

f) En reunión celebrada por la Comisión de Puntos Constitucionales el 15 de marzo del 2005, se dio trámite de recibo correspondiente a las iniciativas enunciadas en los incisos a) y b) de este apartado.

De igual manera el 12 de septiembre del 2005, se dio trámite de recibo correspondiente a las iniciativas enunciadas en los incisos c), d) y e) de este apartado.

g) Con fecha 12 de septiembre del año 2005, en sesión de esta Comisión, existiendo el quórum reglamentario, fue aprobado el presente dictamen, por lo que se pone a consideración de esta Soberanía para su discusión y resolución constitucional.

## **II. Materia de las Iniciativas.**

Las iniciativas referidas en los incisos a), b), d) y e) del apartado anterior, presentadas por diputados de las distintas fracciones parlamentarias que integran esta Honorable Cámara, coinciden en su propósito de reformar la fracción VI del artículo 82, a fin de incluir al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en el listado de servidores públicos que, para ser Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, deben separarse de su encargo seis meses antes del día de la elección.

Las iniciativas consideradas en el presente dictamen son las enunciadas en el párrafo anterior, sin embargo la iniciativa del inciso c) del apartado I, se incluye en el mismo solamente en razón del tema, pero no se pone a consideración de esta Soberanía en virtud de que fue turnada a comisiones unidas.

Es de hacer mención que las iniciativas valoradas consideran otras posibles reformas, por lo que esta dictaminadora solamente incluye la materia de este dictamen, establecida en el primer párrafo de este apartado, para que los otros temas puedan ser incluidos en dictámenes posteriores.

### III. Valoración de las Iniciativas.

Los requisitos para ocupar un cargo de elección popular son las características mínimas necesarias que debe reunir una determinada persona con el objeto de tener la posibilidad jurídica para aspirar a dicho cargo y, por consiguiente, participar en el proceso electoral con el status de candidato, en este caso en concreto, a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo 82 establece un sistema mixto de requisitos de elegibilidad, señalando causas de inelegibilidad absolutas o condiciones de elegibilidad, en sus fracciones I y II (nacionalidad y edad). Y por otra parte, en las demás fracciones se establecen causas de inelegibilidad relativas, incompatibilidades o impedimentos, tal es el caso de la fracción VI cuyo estudio nos ocupa:

"VI. No ser Secretario o subsecretario de Estado, jefe o secretario general de departamento administrativo, Procurador General de la República ni gobernador de algún Estado, a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección, y"

Las inelegibilidades relativas, incompatibilidades o impedimentos, hayan su motivación en que se adoptan casi siempre en relación con personas que desempeñan determinadas funciones públicas que en caso de no separarse de ellas durante el periodo de lucha electoral, eventualmente podrían utilizarlas para presionar a los electores o ponerlos al servicio del partido que los postula como candidatos.

Las reglas en las democracias contemporáneas sugieren que el juego político debe darse a partir de circunstancias equitativas entre los contendientes, tanto entre los partidos políticos como entre sus candidatos y, por tanto, debe prevalecer la equidad y la igualdad de condiciones institucionales para hacerse de un cargo público, partiendo de dos principios fundamentales: la competencia y la competitividad, por lo que ninguna fuerza política o candidato debe encontrarse en ventaja o desventaja con respecto a los demás.

Ya lo dice Manuel González Oropeza en su estudio sobre el artículo que se pretende reformar "el objetivo del artículo ha permanecido intacto desde el siglo XIX: garantizar que los candidatos a la presidencia no manipulen al pueblo elector ni ejerzan poder o influencia para acceder o continuar en el cargo público más importante de nuestro sistema político."

El hecho de que los servidores públicos enlistados en la fracción VI deban separarse de su encargo seis meses antes del día de la elección, a fin de poder ser candidatos a la Presidencia de la República, se justifica perfectamente por razones de equidad política. El Constituyente Permanente, consideró dicho plazo suficiente para eliminar por completo la influencia que dichos funcionarios pudieran hacer valer en las elecciones, con el propósito de hacer triunfar su candidatura.

Entre dichos servidores públicos se hace referencia al "jefe o secretario general de departamento administrativo". Al respecto tenemos que dichos departamentos fueron

creados por motivos administrativos, que a lo largo de nuestra historia tuvieron distintas actividades y obligaciones, entre las principales funciones estaban las de ser auxiliar técnico del Ejecutivo, en diversos rubros de la administración pública federal. Así fue como surgieron los primeros departamentos administrativos, bajo la dirección del Presidente Carranza en 1917.

En 1824 se creó, por decreto, lo que hoy conocemos como el Distrito Federal, con el objeto de ser el sitio en el cual se asentara la representación de los poderes federales. Después de que en 1847 se denominara a la Ciudad de México como Distrito Federal conformándose como una jurisdicción híbrida y única, en 1928 nació el Departamento del Distrito Federal y a la cabeza del mismo, el Jefe de dicho departamento administrativo, nombrado directamente por el Presidente de la República.

El proceso histórico por el que transitó el Distrito Federal logró que ganara facultades que lo han asemejado a cualquier entidad federativa. No fue sino hasta 1997 que el Distrito Federal dejó de ser una dependencia más del Gobierno de la Federación, y a partir de ese año se eligió mediante sufragio efectivo y no bajo una designación directa al Jefe de Gobierno, semejante, pero nunca idéntico, a cualquier gobierno de un estado de la República.

En este sentido, coincidimos con los iniciadores en que el Jefe del Gobierno del Distrito Federal, en virtud del cargo que ostenta, además de su importante presencia en la opinión pública, goza de más elementos que pueden facilitarle sus aspiraciones al utilizarlos, por no tener que separarse de su encargo antes de la elección y, como consecuencia de esto, pueda realizar una campaña más ventajosa para él, en perjuicio de los demás candidatos, lo cual es contrario a las aspiraciones de un país por un proceso electoral transparente y equilibrado.

El artículo en comento ha sido reformado en tres ocasiones en su fracción sexta, referente a los impedimentos impuestos a los servidores públicos de cuyos cargos deben separarse para estar en condiciones de competir en igualdad de posición por la titularidad del Poder Ejecutivo.

Estamos de acuerdo en que las variantes en la nomenclatura burocrática, que ha modificado la denominación de los cargos públicos, o creado otros hace necesario actualizar la fracción VI del artículo 82 Constitucional, para que sea obligación del Jefe de Gobierno del Distrito Federal el que se separe de su cargo con seis meses de antelación al día de la elección, en caso de que aspire a la investidura de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, y con ellos dar un trato de igualdad al de los secretarios o subsecretarios de Estado, al de Procurador General de la República, así como al de los gobernadores de los estados.

Aunque pudiera interpretarse que por analogía se encuentra comprendida la obligación del Jefe de Gobierno, de separarse del cargo para optar por una candidatura, coincidimos que es mejor que se diga explícitamente, suprimiendo la referencia que hace el texto Constitucional de jefe o secretario general de departamento administrativo, y así eliminar un punto de discusión que puede ser detonador de conflictos políticos.

Contribuir a una mayor claridad de la norma, realizando la tarea necesaria de actualizar nuestra normatividad, en este caso, estableciendo reglas claras en las que todos puedan aspirar legítimamente a un cargo de elección popular, es una obligación de los legisladores que no debemos evitar, por lo que nos permitimos someter a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión el siguiente dictamen con proyecto de:

## **DECRETO QUE REFORMA LA FRACCIÓN VI, DEL ARTÍCULO 82 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**Artículo Único.-** Se reforma la fracción VI, del Artículo 82 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 82.** Para ser Presidente se requiere:

**I. a V. ....**

**VI.** No ser Secretario o subsecretario de Estado, Procurador General de la República, gobernador de algún Estado **ni Jefe de Gobierno del Distrito Federal**, a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección, y

**VII. ....**

### **TRANSITORIO**

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

Sala de Comisiones de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a los 12 días del mes de septiembre de 2005.

**Diputados:** Ernesto Alarcón Trujillo (rúbrica); Rubén Maximiliano Alexander Rábago (rúbrica), secretario; Sergio Álvarez Mata (rúbrica); René Arce Islas (rúbrica); Francisco Antonio Astiazarán Gutiérrez (rúbrica), secretario; Federico Barbosa Gutiérrez (rúbrica); Ángel Augusto Buendía Tirado (rúbrica); Enrique Burgos García (rúbrica); Víctor Manuel Camacho Solís (rúbrica); Horacio Duarte Olivares (rúbrica); Enrique Ariel Escalante Arceo (rúbrica); Francisco Cuauhtémoc Frías Castro (rúbrica), Presidente; Luis Antonio González Roldán (rúbrica), secretario; J. Jesús Lomelí Rosas (rúbrica), secretario; Luis Maldonado Venegas (rúbrica), secretario; Germán Martínez Cázares; Arturo Nahle García (rúbrica), secretario; Janette Ovando Reazola (rúbrica); Aníbal Peralta Galicia (rúbrica); Jorge Luis Preciado Rodríguez (rúbrica); Laura Reyes Retana Ramos (rúbrica); Rogelio Humberto Rueda Sánchez (rúbrica); Claudia Ruiz Massieu Salinas (rúbrica); Jorge Leonel Sandoval Figueroa (rúbrica); Socorro Userralde Gordillo (rúbrica); Marisol

**DE LA COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LA FRACCIÓN X DEL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS Mexicanos**

**HONORABLE ASAMBLEA:**

A la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, le fueron turnadas para su estudio y dictamen las **Iniciativas siguientes: 1) Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona la fracción XXIX-N del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por el diputado Jorge Leonel Sandoval Figueroa del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional y 2) la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adicionan los artículos 10 y 73 de la propia Carta Magna, presentada por el diputado Jesús Morales Flores del Partido Revolucionario Institucional.**

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 39 y 44 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 56, 60, 65, 66, 85, 87, 88 y demás aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a consideración de esta Honorable Asamblea el siguiente:

**DICTAMEN.**

**I. Del Proceso Legislativo.**

A) En sesión celebrada por la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, en fecha 2 de diciembre de 2003, el diputado Jorge Leonel Sandoval Figueroa, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona la Fracción XXIX-N del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, determinando la Mesa Directiva, en ejercicio de las atribuciones que tiene conferidas, que fuera turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales, para su estudio y dictamen correspondiente.

B) En la sesión de la Comisión de Puntos de Puntos Constitucionales realizada el 19 de octubre del año 2004, se dio trámite de recepción formal a la iniciativa en comento, ordenándose se procediera a su estudio y análisis para la elaboración del dictamen de consecuencia.

C) En sesión de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, celebrada el 27 de abril del año 2004, el diputado Jesús Morales Flores, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional presentó la iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona el artículo 10 y se aumenta la fracción XXIX-M del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, indicando la Mesa Directiva, que fuera turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales, para su estudio y formulación del dictamen de consecuencia.

*D)* En la sesión de la Comisión de Puntos Constitucionales celebrada el 15 de marzo del año 2005, se tuvo por recibida formalmente la iniciativa que se describe y se instruyó proceder a su estudio y análisis para la elaboración del dictamen correspondiente.

*E)* En la sesión de la Comisión de Puntos Constitucionales celebrada el 12 de septiembre del año 2005, existiendo el quórum reglamentario, se aprobó el presente dictamen ordenando se remitiera al Pleno de la Honorable Cámara de Diputados para su discusión y resolución constitucional.

## **II. Materia de las Iniciativas.**

En las iniciativas que se estudian, por una parte, el diputado Sandoval Figueroa propone que se adicione un inciso N a la fracción XXIX del artículo 73 Constitucional para quedar como sigue: Fracción XXIX-N. Para legislar en las materias de Pirotecnia, Sustancias Químicas, Explosivos, Municiones y Armas Deportivas; estableciendo las bases generales de coordinación de las facultades concurrentes entre la Federación, Estados, Municipios y el Distrito Federal.

Por su parte, mediante su iniciativa, el diputado Jesús Morales Flores propone que al artículo 10 de nuestra Carta Magna se le adicione un párrafo último que establezca: ? Se creará una Ley Federal que regule la pirotecnia, concebida ésta, como el arte que persigue todo género de invenciones de fuego para diversión y festejo, ancestralmente arraigada en el pueblo; esta regulación obedece, a que se trata de un actividad conexas a la referida en el texto de este artículo.

Propone, igualmente, el diputado Morales Flores que se adicione un inciso M a la fracción XXIX con objeto de que disponga: Para legislar en materia de pirotecnia, estableciendo las bases generales de coordinación de la facultad concurrente entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios; así como para la organización, y autorización para el trabajo de los artesanos pirotécnicos del País.

## **III. Valoración de las Iniciativas.**

En la parte relativa a la exposición de motivos, el diputado Jorge Leonel Sandoval Figueroa expresa que en nuestro país han ocurrido una gran cantidad de accidentes debido al manejo inadecuado de productos y artificios pirotécnicos, explosivos y sustancias químicas.

Abunda el diputado Sandoval Figueroa que la falta de reglamentación en tratándose de la producción, distribución, transporte, almacenamiento, comercialización, importación y exportación de los precitados productos origina que dichas actividades se realicen al margen de la ley incluso originando prácticas de contrabando; expresando el diputado iniciante que, por ello, debe crearse el marco jurídico adecuado que responda a las exigencias de las personas que se dedican a estas actividades y que además contribuya a atender los nuevos escenarios que pudieran presentarse en el futuro, así como el surgimiento de nuevas circunstancias y supuestos que no prevé la actual legislación.

Ahora bien, en sus iniciativas, ambos representantes populares coinciden en que la actividad de la pirotecnia agrupa a un número considerable de familias, cuya actividad, según lo señalan los propios artesanos de la pirotecnia, requiere un marco jurídico claro que garantice seguridad, certeza jurídica y protección a los propios productores y a los transportistas, almacenadores y comercializadores de artículos pirotécnicos.

Coinciden igualmente, los iniciantes, en que el reclamo que hacen los artesanos de la pirotecnia es precisamente el contar con la legislación adecuada que les permita no seguir enfrentando los riesgos de la clandestinidad, originada porque el ejercicio de su ocupación habitual carece del marco jurídico apropiado que regule lo relativo a la expedición de permisos para la producción, transporte, almacenamiento y compraventa de juegos pirotécnicos.

Señalan que en la actualidad las disposiciones normativas a las que se ve sujeta su actividad se deriva de disposiciones complementarias, abundando en que la Secretaría de la Defensa Nacional otorga o niega un permiso, con base en la inspección que realiza personal militar, lo que permite disponer de una amplia discrecionalidad que puede verse influida por razones de subjetividad al momento de resolver y, por tanto, puede convertir en arbitrariedad la resolución que pudiera tomarse dejando al solicitante, en consecuencia, en estado de indefensión e incertidumbre toda vez que la decisión tomada, según expresan los artesanos de la pirotecnia, se basa en criterios poco precisos que originan que en algunos casos, ante la satisfacción de los mismos requisitos y condiciones, se tomen decisiones que pueden variar diametralmente.

Las diputadas y diputados integrantes de esta Comisión de Puntos Constitucionales coincidimos con los iniciantes cuando expresan que los festejos religiosos o profanos, los de valor cívico o simplemente festivos, los mexicanos los celebramos con emotividad y alegría acorde a nuestras costumbres y tradiciones, acompañándolos de luces multicolores; así como de juegos pirotécnicos y fuegos artificiales que cobran esplendor, producen curiosidad y entretenimiento, ayudando en la integración de nuestra identidad real y cultural, a la vez que demuestran ingenio y creatividad.

Coincidimos, igualmente, en que la actividad artesanal de la pirotecnia es lícita y honesta, pues en el ejercicio de esta libertad no se ofenden los derechos de la sociedad, por lo que a los artesanos se les debe garantizar seguridad y certeza jurídica, a la par de que exista un marco normativo adecuado para transportistas, almacenadores y comercializadores pirotécnicos.

Aceptamos, también, que el objetivo central de las iniciativas en comento es eliminar las insuficiencias que han alimentado un clima de incertidumbre e inseguridad para todas aquellas personas relacionadas con los artificios pirotécnicos, sustancias químicas y explosivos, y que la legislación correspondiente debe contribuir a crear una industria segura al diseñar lineamientos de carácter jurídico y de capacitación para prevenir accidentes, mediante la transformación de procesos productivos que incluyen la sustitución de las actuales materias primas por otras menos peligrosas.

Muestras de la posibilidad de riesgo son los desafortunados accidentes que, a guisa de ejemplo, menciona el diputado Sandoval Figueroa:

Los eventos trágicos en el Mercado de la Merced, de esta Ciudad de México, en diciembre de 1988.  
Los accidentes de Tultepec, Estado de México, el 13 de octubre de 1998.  
La explosión en Celaya el 26 de septiembre de 1999.

El pasado 4 de noviembre del 2003 las explosiones ocurridas en Santa María Tepepan, delegación Xochimilco por fuga de gas natural, donde hubo cuatro heridos y más de dos mil desalojados.

El 29 de noviembre de 2003 la explosión ocurrida en el Municipio de Tuxpan, Jalisco con saldo de 5 muertos y 3 heridos de gravedad.

Ante la realidad descrita, los diputados iniciantes y las diputadas y diputados integrantes de esta Comisión coincidimos en que es necesario y urgente crear el marco jurídico que regule esta actividad; marco que debe tener su fundamento desde la norma constitucional misma al facultar al Honorable Congreso de la Unión para que expida, en consecuencia, la legislación correspondiente.

Estimamos procedentes los argumentos expresados por los iniciantes y su pretensión respecto de la reforma al Texto Constitucional y, por ello, con el propósito de motivar el dictamen que se formula creemos necesario observar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuanto al sistema federal de distribución de competencias entre los órdenes de gobierno, siguió el adoptado en la Constitución de los Estados Unidos de América y, en función de ello, estableció que las facultades que no estuvieran expresamente conferidas a los servidores públicos de la Federación se entenderían reservadas para los Estados.

Ahora bien, en un sistema de facultades explícitas como es el instituido en nuestra Carta Magna, el Constituyente Permanente, previsto en el artículo 135 de la propia Constitución, es el único competente para distribuir competencias o asignar nuevas entre los poderes de los gobiernos federal, local o municipal y no podrá ser mediante una ley que expida el Poder Legislativo por la que se realice dicha acción toda vez que, dicho acto legislativo, carecería de norma fundante, es decir, de la disposición que facultara al Legislativo a expedir una ley de esa naturaleza.

Este criterio es señalado por el constitucionalista mexicano Felipe Tena Ramírez quien escribió "Facultades expresamente conferidas a los Poderes federales y facultades limitadas de los mismos Poderes, son expresiones equivalentes. En efecto, los Poderes federales no son sino representantes con facultades de que enumeradamente están dotados; cualquier ejercicio de facultades no conferidas es un exceso en la comisión e implica un acto nulo; por lo tanto, el límite de las facultades está donde termina su expresa enumeración".

Sobre el particular abunda el maestro Tena Ramírez al explicar "Síguese de lo dicho que las facultades federales no pueden extenderse por analogía, por igualdad, ni por mayoría de razón a otros casos distintos de los expresamente previstos. La ampliación de la facultad así ejercida significaría en realidad o un contenido diverso en la facultad ya existente o la creación de una nueva facultad: en ambos casos el intérprete sustituiría indebidamente al legislador constituyente, que es el único que puede investir de facultades a los Poderes Federales".

Sobre el tema en estudio debe también considerarse que en el sistema federalista existe lo que se ha denominado facultades implícitas, siendo aquellas que puede concederse el Poder Legislativo a sí mismo o a cualquiera de los otros dos Poderes con objeto de que puedan ejercer una facultad explícita.

De lo antes anotado y siguiendo la opinión del maestro Tena Ramírez debe advertirse, necesariamente, que el ejercicio de una facultad implícita presupone la existencia de una facultad explícita. Sobre el particular el constitucionalista citado expresó: "El otorgamiento de una facultad implícita sólo puede justificarse cuando se reúnen los siguientes requisitos: 1º, la existencia de una facultad explícita, que por sí sola no podría ejercerse; 2º, la relación de medio necesario respecto a fin, entre la facultad implícita y el ejercicio de la facultad explícita, de suerte que sin la primera no podría alcanzarse el uso de la segunda; 3º, el reconocimiento por el Congreso de la Unión de la necesidad de la facultad implícita y su otorgamiento por el mismo Congreso al poder que de ella necesita".

Las anteriores son, indudablemente, aseveraciones respecto de la necesaria observancia del principio de legalidad que indica que las autoridades sólo pueden realizar lo que la ley les permite.

Al respecto, si un determinado órgano legislativo pretende emitir una ley o decreto, previamente debe constatar que esa instancia sea la competente para emitir esa disposición. En este sentido, siguiendo a destacados juristas como José María Iglesias e Ignacio L. Vallarta, el constitucionalista Ignacio Burgoa Orihuela expresa: "En conclusión, la garantía de la competencia autoritaria a que se refiere el artículo 16 constitucional, concierne al conjunto de facultades con que la propia Ley Suprema inviste a determinado órgano del Estado, de tal suerte que si el acto de molestia emana de una autoridad que al dictarlo o ejecutarlo se excede de la órbita integrada por tales facultades, viola la expresada garantía, así como en el caso de que, sin estar habilitada constitucionalmente para ello, causa una perturbación al gobernado en cualesquiera de los bienes jurídicos señalados en dicho precepto?"

Abunda al respecto, el doctor Burgoa, cuando señala que las autoridades deben estar facultadas expresamente para actuar en determinado sentido sin que sea posible que su competencia se derive de la inferencia de una atribución clara y precisa y transcribe en su obra "Las garantías individuales" el criterio que sustentó nuestro Máximo Tribunal al resolver: "Las autoridades no tienen más facultades que las que la ley les otorga, pues si así no fuera, fácil sería suponer implícitas todas las necesarias para sostener actos que tendrían que ser arbitrarios por carecer de fundamento legal"

La anterior tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ve robustecida con el criterio que, igualmente en tesis sustentada por dicho Máximo Órgano Jurisdiccional, también transcribe el maestro Burgoa Orihuela en su precitada obra, misma que a la letra señala: "En el texto de la ley no es indispensable expresar la fundamentación y la motivación de un ordenamiento legal determinado, pues generalmente ello se realiza en la exposición de motivos de la iniciativa correspondiente. Este Tribunal Pleno ha establecido que por fundamentación y motivación de un acto legislativo, se debe entender la circunstancia de que el Congreso que expide la ley, constitucionalmente esté facultado para ello, ya que estos requisitos, tratándose de actos legislativos, se satisfacen cuando actúa dentro de los límites de las atribuciones que la constitución correspondiente le confiere?"

Por los argumentos expuestos con anterioridad, las diputadas y diputados integrantes de la Comisión de Puntos Constitucionales expresamos nuestra convergencia en reformar nuestra Carta Fundamental para otorgar la facultad al Congreso para legislar en materia de sustancias químicas, explosivos y pirotecnia que es la esencia de las iniciativas presentadas por los diputados Jorge Leonel Sandoval Figueroa y Jesús Morales Flores.

Al respecto también estimamos oportuno expresar que por lo que concierne a la propuesta del diputado Morales Flores en el sentido de que se adicione el artículo 10 constitucional para disponer que se emita una ley federal que regule lo relativo a la pirotecnia consideramos que al facultar al Congreso de la Unión para legislar en la materia, sería innecesaria dicha disposición, toda vez que atendiendo a los términos expresados en el párrafo anterior, dicha solicitud quedaría satisfecha.

En relación a la petición contenida en las iniciativas de ambos representantes populares en el sentido de que mediante la reforma que se propone, sea el Congreso de la Unión, el que en ejercicio de la misma legisle sobre las materias precitadas estableciendo las bases de la concurrencia entre la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios, creemos que atendiendo a la naturaleza y características propias materias que se regularían, sea la Federación quien tenga competencia sobre las mismas sin que ello implique que vía los instrumentos jurídicos adecuados las Entidades Federativas y Municipios coadyuven en el cumplimiento de la normatividad correspondiente.

El anterior punto de coincidencia tiene su origen en que el uso inadecuado de las sustancias químicas y explosivos en general pudieran constituirse en un serio riesgo no sólo para la seguridad pública de la población, sino incluso, para la seguridad nacional.

Las diputadas y diputados integrantes de esta Comisión consideramos procedente incorporar en el Texto Constitucional la propuesta que hacen los diputados iniciantes, cuya esencia es que el Congreso de la Unión tenga facultades para legislar en materia de sustancias químicas, explosivos y pirotecnia y, atendiendo a dichas materias y al contenido del actual artículo 73 de nuestra Carta Magna proponemos que dicha propuesta se integre en la fracción X del precitado artículo.

Por lo anterior, motivados en los argumentos expuestos y por los fundamentos expresados, quienes integramos esta Comisión Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados del

Honorable Congreso de la Unión, coincidimos en someter a la consideración de esta Honorable Asamblea, para su resolución constitucional, el siguiente dictamen con Proyecto de

**DECRETO QUE REFORMA LA FRACCIÓN X, DEL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**Artículo Único.-** Se reforma la fracción X, del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 73. El Congreso tiene facultad:**

**I. a IX. ....**

**X.** Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, **sustancias químicas, explosivos, pirotecnia**, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123;

**XI. a XXX. ....**

**TRANSITORIOS.**

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

**SEGUNDO.-** Se derogan todas las disposiciones legales en lo que se opongan al contenido del presente Decreto. Lo anterior será sin perjuicio de las disposiciones normativas que para tal efecto expidan las entidades federativas como complemento para la prevención de accidentes, la seguridad pública y la protección civil, siempre y cuando se sujeten a lo que establezca la ley de la materia.

Sala de Comisiones de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos.- México, Distrito Federal, a los doce días del mes de septiembre del año dos mil cinco.

**Diputados:** Ernesto Alarcón Trujillo (rúbrica); Rubén Maximiliano Alexander Rábago (rúbrica), secretario; Sergio Álvarez Mata (rúbrica); René Arce Islas (rúbrica); Francisco Antonio Astiazarán Gutiérrez (rúbrica), secretario; Federico Barbosa Gutiérrez (rúbrica); Ángel Augusto Buendía Tirado (rúbrica); Enrique Burgos García (rúbrica); Víctor Manuel Camacho Solís (rúbrica); Horacio Duarte Olivares (rúbrica); Enrique Ariel Escalante Arceo (rúbrica); Francisco Cuauhtémoc Frías Castro (rúbrica), Presidente; Luis Antonio González Roldán (rúbrica), secretario; J. Jesús Lomelí Rosas (rúbrica), secretario; Luis Maldonado Venegas (rúbrica), secretario; Germán Martínez Cázares; Arturo Nahle García (rúbrica), secretario; Janette Ovando Reazola (rúbrica); Aníbal Peralta Galicia (rúbrica); Jorge Luis Preciado Rodríguez (rúbrica); Laura Reyes Retana Ramos (rúbrica); Rogelio Humberto

Rueda Sánchez (rúbrica); Claudia Ruiz Massieu Salinas (rúbrica); Jorge Leonel Sandoval Figueroa (rúbrica); Leticia Socorro Userralde Gordillo (rúbrica); Marisol Vargas Bárcena (rúbrica); Pedro Vázquez González (rúbrica), secretario; Emilio Zebadúa González (rúbrica).

**DE LA COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, CON PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA EL INCISO G) A LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

**HONORABLE ASAMBLEA:**

A la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, le fueron turnadas para su estudio y dictamen, diversas **Iniciativas que adicionan el inciso g) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, por la Presidencia de la Mesa Directiva de la LIX Legislatura de esta Cámara de Diputados.

Conforme a las facultades conferidas a las Comisiones por los artículos 39, 44 y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como 60, 65, 87, 88, 93 y demás aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, se presenta el siguiente:

**DICTAMEN**

***I. Del Proceso Legislativo***

- a) En sesión celebrada el 11 de noviembre de 2003, por la LIX Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, el diputado Francisco Javier Valdez de Anda del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó la **Iniciativa que adiciona el inciso g) a la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, misma que fue turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales, para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente.
- b) Con fecha 10 de junio de 2004, la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados amplió el turno dictado a la precitada iniciativa solicitando la opinión de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, misma que fue turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales para su conocimiento.
- c) La Comisión de Justicia y Derechos Humanos, con fecha 29 de septiembre de 2004 emitió su opinión respecto de la Iniciativa que adiciona el inciso g) a la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- d) En sesión celebrada el 30 de marzo de 2005, por la LIX Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, el diputado Pedro Vázquez González del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, presentó la **Iniciativa que Reforma los párrafos primero y tercero del Apartado B del Artículo 102 y se adiciona un inciso g) a la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, misma que fue turnada a la Comisión

de Puntos Constitucionales, para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente.

e) Con fecha 8 de marzo de 2006, en Sesión de ésta Comisión y existiendo el quórum reglamentario, fue aprobado el presente dictamen por lo que se pone a consideración de esta Soberanía para su discusión, y eventual aprobación

## ***II. Materia de las Iniciativas.***

Las Iniciativas objeto del presente dictamen proponen la adición del inciso g) a la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos tenga legitimación activa para promover la acción de inconstitucionalidad cuando las leyes o tratados que apruebe el Honorable Congreso de la Unión contravengan las garantías individuales.

La iniciativa mencionada en el inciso d) del apartado anterior, contiene otras propuestas de reformas constitucionales, mismas que se dejan a salvo para ser contempladas en dictámenes posteriores.

## ***III. Valoración de las Iniciativas***

En las Iniciativas en estudio se plantea como propósito general el otorgar a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos la facultad de promover acciones de inconstitucionalidad, teniendo como antecedente la reforma constitucional al artículo 105 constitucional del treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro. En ella se consolidó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación como Tribunal Constitucional, otorgándole la facultad de conocer de las acciones de inconstitucionalidad, con la finalidad de brindarle un mayor peso político e institucional designándola como intérprete y garante último de la Constitución, es decir, que la competencia otorgada a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer tanto de las controversias constitucionales como de las acciones de inconstitucionalidad, han erigido a ésta en un auténtico tribunal constitucional, cuya actuación le legitima plenamente.

En nuestra legislación la regulación de los actos de inconstitucionalidad tiene su origen en la Constitución de Cádiz que establecía, como órgano controlador de la constitucionalidad de las leyes a las "Cortes" las cuales eran el resultado de la reunión de todos los diputados que representaban la Nación, nombrados por los ciudadanos; estableciéndose en su artículo 131, fracción primera la facultad de "...proponer y decretar las leyes, e interpretarlas y derogarlas en caso necesario"...

La Constitución de 1824 establecía que la facultad de interpretación de la Constitución y en consecuencia de las leyes recayera en el Congreso General.

En el caso de la Constitución de 1836, el control de la constitucionalidad de las leyes se depositó en el Supremo Poder Conservador, como órgano juzgador, para decidir respecto de la constitucionalidad de las leyes o decretos y, en su caso, declararlos nulos por violar

los preceptos constitucionales. Dicha facultad se accionaba a petición de los Poderes de la Unión que eran los órganos facultados para promover ante el Supremo Poder Conservador la nulidad de leyes o decretos considerados violatorios de la Constitución.

Otro antecedente importante se encuentra en las Bases Orgánicas de 1843 con el voto particular formulado por el Diputado Fernando Ramírez, en el Proyecto de Reforma a la Carta de 1836, en donde expuso la idea de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación fuera el órgano constitucionalmente facultado para controlar la constitucionalidad de las leyes.

Es importante señalar que la Constitución Política de 1857 no establece la figura de la acción de inconstitucionalidad, sin embargo, prevé mecanismos de control de constitucionalidad como la controversia constitucional. En el texto de la Constitución de 1917 en sus artículos 103 y 105 se establecen las figuras de juicio de amparo y controversias constitucionales, respectivamente.

Cabe destacar que la acción de inconstitucionalidad se introduce en la Ley Fundamental como un medio de control constitucional, el cual persigue la regularidad en la constitucionalidad de las normas generales; permitiendo a través de ella el planteamiento de la inconstitucionalidad de una norma y la posibilidad de obtener una declaratoria de invalidez con efectos generales.

Las acciones de inconstitucionalidad tienen como objeto primordial el control abstracto y en consecuencia la anulación de las normas cuestionadas, además se caracterizan por ser un mecanismo de control concentrado en un tribunal especializado, llamado Tribunal o Corte Constitucional, sus resoluciones tienen efectos generales y procede por vía de acción. Cabe destacar que los propósitos de la acción de inconstitucionalidad no están al alcance de todos, por tanto no cualquiera se encuentra legitimado para presentar una demanda de este tipo.

Respecto de la legitimación para promover la acción de inconstitucionalidad, ésta se encuentra a la fecha limitada, de conformidad con lo establecido en la fracción segunda del artículo 105 constitucional. En tal virtud corresponde en primer término a las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión; a las entidades federativas, a través de sus legislaturas estatales; al Procurador General de la República; a los integrantes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y a los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos fue creada en México mediante el decreto que adicionó al artículo 102 de la Constitución, el apartado B, con fecha 27 de enero de 1992, la Comisión como objetivo logra que los actos de poder se ajusten a su cauce legal, sin menoscabo de las garantías individuales. De la misma manera busca prevenir los desvíos y propiciar que los abusos sean castigados, dándoles la certeza a los gobernados de que cuentan con una instancia totalmente confiable a la que pueden acudir en defensa de sus derechos humanos.

Acorde a su finalidad de velar por el respeto de los derechos humanos, tiene a su cargo diversas funciones tales como impulsar la observancia de los derechos humanos en el país, la elaboración de programas preventivos en materia de derechos humanos, recepción de quejas por presuntas violaciones a los mismos, la investigación de posibles violaciones a los derechos humanos, la formulación de recomendaciones, así como proponer al Ejecutivo Federal la suscripción de convenios y acuerdos internacionales en materia de derechos humanos.

Por lo anteriormente expuesto esta dictaminadora estima necesario que le sea reconocido a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos la legitimación para ejercitar las acciones de inconstitucionalidad cuando leyes o tratados contravengan las garantías individuales, dentro del ámbito de su competencia, pues en atención a su desempeño práctico, ha sabido ganarse el respeto y el reconocimiento de la mayoría de los sectores de la sociedad mexicana.

Es menester precisar que al dotar a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de la facultad para promover acciones de inconstitucionalidad se logra la tutela de las normas constitucionales como una forma más eficaz para dar vigencia y consolidar el Estado de Derecho, por tanto se considera pertinente que la Comisión tenga la posibilidad de presentar ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación las acciones de inconstitucionalidad que considere necesarias para que esta última determine si una ley es violatoria de las garantías individuales, y en consecuencia, el defensor del pueblo esté cumpliendo cabalmente y con todas herramientas posibles, la función que su misma denominación hace explícita, la de preservar las garantías individuales.

De igual forma es importante dotar a los organismos de protección de derechos humanos de las entidades federativas de la facultad para ejercer dentro de su esfera de competencia, las acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes emitidas por las legislaturas locales tratándose de los estados y en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; ya que con ello se permitirá que otorgar mayor certeza jurídica a dichas instituciones.

Esta dictaminadora en congruencia con la opinión que al efecto emitió la Comisión de Justicia y Derechos Humanos considera que el hecho de que se le conceda la facultad a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad, es algo que no es contrario a su naturaleza y a sus funciones, en principio porque aunque la acción mencionada sea un control procesal constitucional, con la característica de que sus resoluciones son abstractas, es decir, *erga omnes*, la Comisión no será la que resuelva, no será la encargada de resolver el asunto. Esto es, solamente tendrá la facultad de excitar al órgano jurisdiccional constitucional, para que inicie el procedimiento por el cual el mismo hará la determinación correspondiente sobre el asunto planteado.

Toda vez que al conceder la facultad a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para presentar acciones de inconstitucionalidad según lo prevé la iniciativa en comento, se estaría fortaleciendo a dicho organismo, así como a la vigencia misma de los derechos

humanos en nuestro país; también lo es que se hace lo correspondiente con la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como un pleno reconocimiento a su independencia y soberanía, como Tribunal garante último de la Constitución.

Este cuerpo colegiado reconoce que la realidad a través del tiempo ha demostrado que no es suficiente la simple consagración en el texto constitucional de los valores, principios y decisiones fundamentales de una sociedad para que tengan vigencia, sino que es necesario establecer mecanismos de protección a favor del ciudadano para que pueda defenderse de aquellos actos del Estado que importan vejaciones o invasiones en su esfera jurídica tutelada.

Por lo anteriormente expuesto, los integrantes de la Comisión de Puntos Constitucionales, nos permitimos someter a la consideración de esta Soberanía el siguiente proyecto de:

**DECRETO MEDIANTE EL CUAL SE ADICIONA EL INCISO G) A LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**Artículo Único.** Se adiciona el inciso g) a la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 105. ...

I ...

a) al k) ...

...

...

II...

...

a) al f).....

**g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución. Asimismo los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en los estados de la República, en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales y la comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.**

...

...

...

III...

...

...

### **Transitorio**

**Único.** El presente decreto iniciará su vigencia al día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Sala de Comisiones de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a los ocho días del mes marzo de del 2006.

### **Comisión de Puntos Constitucionales**

**Diputados:** Ernesto Alarcón Trujillo (rúbrica); Sergio Álvarez Mata (rúbrica); René Arce Islas; Francisco Antonio Astiazarán Gutiérrez (licencia), secretario; Federico Barbosa Gutiérrez; Ángel Augusto Buendía Tirado (rúbrica); Enrique Burgos García (rúbrica); Víctor Manuel Camacho Solís (rúbrica); Horacio Duarte Olivares; Enrique Ariel Escalante Arceo (rúbrica); Francisco Cuauhtémoc Frías Castro (rúbrica), Presidente; Ciro García Marín; Luis Antonio González Roldán (rúbrica), secretario; J. Jesús Lomelí Rosas (rúbrica), secretario; Pablo Alejo López Núñez (rúbrica); Luis Maldonado Venegas, secretario; Germán Martínez Cázares; Antonio Morales de la Peña (rúbrica), secretario; Arturo Nahle García, secretario; Janette Ovando Reazola; Aníbal Peralta Galicia (rúbrica); Jorge Luis Preciado Rodríguez (rúbrica); Laura Reyes Retana Ramos (rúbrica); Rogelio Humberto Rueda Sánchez (rúbrica); Claudia Ruiz Massieu Salinas (rúbrica); Jorge Leonel Sandoval Figueroa (licencia); Socorro Leticia Userralde Gordillo (licencia); Marisol Vargas Bárcena (rúbrica), secretaria; Pedro Vázquez González (rúbrica), secretario; Emilio Zebadúa González.

## **DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 75, 115, 116, 122, 123 Y 127 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

### **Honorable Asamblea:**

A las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, y de la Función Pública de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión les fue turnada, para su estudio y dictamen, minuta con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 75, 115, 123 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 70, 71, 72, 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39, 45 numeral 6, inciso f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, 56, 57, 60, 87 y 88 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se somete a la consideración de los integrantes de esta honorable asamblea el presente dictamen.

### **I. Antecedentes del proceso legislativo**

1. En sesión ordinaria celebrada el 20 de febrero de 2002, en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, el diputado Felipe Calderón Hinojosa, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 73, 75, 115, 116 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se considera en este dictamen por coincidir en la materia.
2. En sesión ordinaria celebrada el 21 de octubre de 2003, la Cámara de Diputados del Congreso del Estado de Jalisco, presentó ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción IV, inciso c), párrafo cuarto del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; que por coincidir en la materia se incorpora a este dictamen.
3. En sesión ordinaria celebrada el 9 de diciembre de 2003, en la Cámara de Diputados el diputado Tomás Cruz Martínez, del Partido de la Revolución Democrática, presentó iniciativa que reforma y adiciona los artículos 64,75, 115, 116, 122 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se considera en este dictamen por coincidir en la materia.
4. En sesión ordinaria celebrada el 19 de octubre de 2004, en la Cámara de Diputados el diputado Emiliano Serrano Jiménez, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó iniciativa que reforma y adiciona los artículos 73 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para crear la Ley Federal de Salario Máximo Mensual para los Servidores Públicos

Federales, Estatales, Municipales y Organismos Autónomos, que se considera en este dictamen por coincidir en la materia.

5. En sesión ordinaria de la Cámara de Diputados, celebrada el 9 de noviembre de 2004, el Congreso del estado de Chihuahua presentó iniciativa que adiciona la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se considera en este dictamen por coincidir en la materia.

6. En sesión ordinaria celebrada el 13 de octubre de 2005, en la Cámara de Diputados el diputado Jorge Leonel Sandoval Figueroa, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó iniciativa que adiciona un párrafo al artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se considera en este dictamen por coincidir en la materia.

7. En sesión ordinaria celebrada el 10 de noviembre de 2005, en la Cámara de Diputados el diputado Iván García Solís, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó iniciativa que reforma los artículos 41 y 75 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se considera en este dictamen por coincidir en la materia.

8. En sesión ordinaria celebrada de la Cámara de Diputados, el 29 de noviembre de 2005, el Congreso del estado de San Luis Potosí presentó iniciativa que reforma el primer párrafo de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se considera en este dictamen por coincidir en la materia.

9. En sesión ordinaria celebrada el 2 de enero de 2006, en la Cámara de Diputados el diputado Óscar González Yáñez, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, presentó iniciativa que reforma el párrafo cuarto de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se considera en este dictamen por coincidir en la materia.

10. En sesión ordinaria celebrada el 21 de febrero de 2006, en la Cámara de Diputados el diputado Emiliano Vladimir Ramos Hernández, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó iniciativa que reforma el artículo 75 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

11. En sesión ordinaria de la Cámara de Diputados, celebrada el 19 de septiembre de 2006, el diputado Raymundo Cárdenas Hernández, del Partido de la Revolución Democrática, presentó iniciativa con proyecto de decreto que adiciona los artículos 73, 75, 90, 123 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se considera en este dictamen por coincidir en la materia.

12. En sesión ordinaria celebrada el 26 de octubre de 2006, en la Cámara de Diputados la diputada Valentina Valia Batres Guadarrama, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 64, 73, 94, 115, 122 y 127, y en el que se

adicionan los artículos 75, 116 y 127 y se deroga el párrafo noveno del artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se considera en este dictamen por coincidir en la materia.

13. En sesión celebrada el 13 de marzo de 2007, en la Cámara de Diputados, los diputados Carlos Alberto Torres Torres, Salvador Arredondo Ibarra y Mario Alberto Salazar Madera, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentaron una iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones: el artículo 75, fracción IV párrafo octavo del artículo 115 y el artículo 127; se adiciona una fracción VIII al artículo 116; un párrafo segundo al inciso B recorriéndose los demás en su orden, de la fracción V, de la Base Primera del Apartado C del artículo 122; y los párrafos segundo, tercero, cuarto y quinto al artículo 127, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, iniciativa que se considera en este dictamen por coincidir en la materia.

14. En sesión ordinaria de la Cámara de Diputados, de fecha 15 de marzo de 2007, se recibió minuta que contiene proyecto de decreto que reforma los artículos 75, 115, 123 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que remite la Cámara de Senadores y es turnada para su análisis y dictamen a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, y de la Función Pública de la Cámara de Diputados. Posteriormente en fecha 30 de marzo la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados dispone ampliar el turno a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, y de la Función Pública con opinión de la Comisión de Gobernación.

15. En sesión ordinaria de la Cámara de Diputados, celebrada el 23 de octubre de 2008, la diputada Dora Alicia Martínez Valero, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó una iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de regulación de salarios de los servidores públicos, la cual fue turnada para su análisis y dictamen a la Comisión de Puntos Constitucionales, que se considera en el presente dictamen por coincidir con la materia.

16. El 17 de abril de 2007, la Comisión de Gobernación envió opinión sobre la minuta que contiene proyecto de decreto que reforma los artículos 75, 115, 123 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que remite la Cámara de Senadores, la cual ha sido valorada por estas comisiones dictaminadoras.

17. En reunión de la Comisión de Puntos Constitucionales celebrada el día 18 de marzo se sometió a consideración de los integrantes de la misma el proyecto de decreto, y fue aprobado en lo general y en lo particular por unanimidad de los presentes.

18. En reunión de la Comisión de la Función Pública celebrada el día 24 de marzo del presente año, se sometió a consideración de los integrantes de la misma el proyecto de decreto y fue refrendado por unanimidad el dictamen en lo general y con modificaciones en lo particular.

19. En reunión de la Comisión de Puntos Constitucionales, celebrada el día 26 de marzo del presente año, se sometió a consideración de los integrantes las modificaciones propuestas por la Comisión de la Función Pública y fueron aprobadas por unanimidad de votos de los presentes.

Las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, y de la Función Pública aprueban en lo general y en lo particular por unanimidad el decreto que reforma y adiciona los artículos 75, 115, 116, 122, 123 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Regulación de Salarios a Servidores Públicos.

## **II. Materia de la minuta**

El tema de los sueldos y remuneraciones que perciben los servidores públicos ha sido motivo de discusiones múltiples, sobre todo en tiempos recientes. La percepción que respecto de aquéllos tiene la sociedad, es que son –en no pocas ocasiones– fijados arbitraria y excesivamente. Debido precisamente a que la discrecionalidad ha sido la nota definitoria en muchas ocasiones para fijar la asignación de sueldos en la administración pública, en los Poderes Legislativo y Judicial y en sus correlativos de las entidades federativas, es que se ha planteado la reforma que recoge esta minuta. Adicionalmente tal como lo indica el dictamen, se pretende conformar un justo equilibrio entre la realidad económica que viven los gobernados y el eficiente desempeño del cargo con la remuneración que reciben sus gobernantes.

La finalidad que pretende esta minuta es fijar constitucionalmente un tope acerca del sueldo máximo anual, teniendo como referente la remuneración del titular del Poder Ejecutivo federal, útil para todos los servidores públicos del país. Para tales efectos se propone reformar los artículos 75, 115, 123 y 127 constitucionales.

En el régimen transitorio se establece que las percepciones de los servidores públicos, deberán ser disminuidas en los Presupuestos de Egresos correspondientes al siguiente ejercicio fiscal (del año 2008). En consonancia, de ser aprobada la minuta en sus términos, los distintos órganos legislativos (federal, estatal y del Distrito Federal) deberán adecuar su legislación acorde a lo señalado por ésta, en un plazo de 180 días naturales siguientes a su entrada en vigor.

Para efectos de la minuta que se analiza, se entenderá como remuneración toda percepción en efectivo o en especie, incluidos aguinaldos, premios, bonos, dietas (para los representantes en cámaras legislativas), recompensas, gratificaciones, estímulos, comisiones, compensaciones, fondos de retiro o ahorro (siempre que no sean aportaciones hechas por el trabajador) y cualquier otra cosa que perciba los servidores públicos de la federación, de los estados, del Distrito Federal y de los municipios, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos y cualquier otro ente público. Se exceptúa de ello los apoyos y los gastos sujetos a comprobación que sean propios del desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales, así como los conceptos de jubilaciones y pensiones ya que éstas son un pago que se realiza hasta que termina la

relación laboral, son un derecho que se gana con el trabajo, que está regulado con las leyes y que no es parte de la remuneración de un servidor público. (Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, Segunda, que contienen proyecto de decreto que reforma los artículos 75, 115, 123 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, página 9.)

Pero, debido a que también las jubilaciones y pensiones han sido designadas de modo arbitrario, discrecional y desmedido, y muchas veces se han otorgado sin cumplir los requisitos y la antigüedad para tales efectos, en la minuta se propone que dichos beneficios atiendan en todo momento a criterios de generalidad y se respeten los respectivos requisitos de antigüedad, edad, asimismo no podrán concederse al margen de la legislación, de un decreto de carácter legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo.

Esta minuta regula, junto al salario máximo, también el régimen de liquidaciones para frenar los excesos cometidos cuando al finalizar sus encargos múltiples funcionarios han recibido liquidaciones desproporcionadas, sean de elección popular o sean de la administración pública. La propuesta de la minuta en comento de incorporar el régimen de liquidaciones, no interferirá en perjuicio de los casos en que la ley defina exactamente los procedimientos para la obtención legítima y legal tanto de liquidaciones, como pensiones y retiros. En el mismo tenor, se respetarán los laudos que resulten favorables a quienes los hayan interpuesto.

Vale la pena enfatizar la extensión que se hace al artículo 127 respecto a quienes aplicará la iniciativa, criterios que según se precisa, valdrán para cualquier función, empleo, cargo o comisión en el servicio público, incluyendo en ello a todo servidor público, funcionario, empleado y en general toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza, de la federación, de los estados, del Distrito Federal y de los municipios, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos y cualquier otro ente público.

Según lo propuesto en la reforma para el artículo 127, que esta minuta refiere, la asignación de remuneraciones se hará equitativamente y de acuerdo al desempeño del cargo, atendiendo en ello a la fiscalización y la transparencia. En un sentido similar se establece según lo propuesto para el artículo 127, que el criterio de proporcionalidad guiará el establecimiento de las remuneraciones de los servidores públicos. Dicha proporcionalidad se hará no sólo respecto a las responsabilidades que se desarrollen en el cargo o empleo, sino también se pretende que ésta se haga en consonancia con los ingresos del erario a cuyo cargo corresponden, para que también se guarde proporcionalidad con los ingresos y capacidades de todos los órdenes de gobierno.

Asimismo, la remuneración de los servidores públicos debe responder a criterios del grado de responsabilidad y nivel jerárquico, de tal forma que se eviten disparidades inaceptables entre cargos de características similares, con fundamento en el legítimo derecho de que a trabajo igual corresponde salario igual, por lo que se estima conveniente establecer que a un subordinado no le podrá corresponder una remuneración igual o mayor que a la de su superior jerárquico. Ahora bien, en los casos en que algunos servidores públicos desarrollen

varios empleos si podrán tener una remuneración superior a la de su superior jerárquico, siempre que ese excedente se origine precisamente de desempeñar esas funciones y siempre que la suma de dichas retribuciones no exceda la mitad de la remuneración establecida para el presidente de la República en el presupuesto del ejercicio fiscal que corresponda.

Debido a que la asignación de los montos de las remuneraciones de los servidores públicos en los Presupuestos de Egresos respectivos, será una normatividad que obligará a los tres niveles de gobierno (federación, entidades federativas y municipios), el contenido de la minuta refiere una modificación tanto al artículo 75 como al 115. En el primero se señala que en el Presupuesto de Egresos de cada año se señalará la retribución correspondiente a cada empleo público y en el segundo, que los ayuntamientos al aprobar sus Presupuestos de Egresos apuntarán las remuneraciones de los servidores públicos en sujeción al mencionado artículo 127.

La minuta se propone, entre otras cuestiones, la de contribuir a transparentar las percepciones a las que tengan acceso todos los servidores públicos, medida que sin duda nos acerca al establecimiento de mecanismos para la rendición de cuentas en lo tocante a cómo los salarios serán proporcionados; es decir, que no sólo los salarios sean públicos sino también los tabuladores que sirven de base para calcularlos, tal como lo refiere el contenido de la minuta en su artículo 127. Dicha medida es congruente con un tema muy debatido en los últimos años (y sobre el cual esta Cámara se pronunció recientemente), y es que la ciudadanía tenga acceso a información completa sobre las remuneraciones (en efectivo y en especie) a que tienen derecho los servidores públicos en todo el territorio nacional.

Es de enfatizar las modificaciones propuestas a los artículos 75, 115 y 123 que señalan, respectivamente, que las remuneraciones de los entes públicos deberán respetar lo señalado en el artículo 127 así como las leyes que en la materia expida el Congreso General (artículo 75), y que los ayuntamientos realizarán la asignación de las remuneraciones correspondientes a los servidores públicos sujetándose también al artículo 127 (artículo 115) y que se modifique en lo relativo a que los salarios de los servidores públicos no podrán ser disminuidos durante su encargo (artículo 123). Se propone además establecer que dichos órganos legislativos deberán expedir las leyes para sancionar penal y administrativamente el incumplimiento de lo establecido en el artículo 127 constitucional.

Finalmente la minuta plantea adicionar un párrafo final al artículo 127 en el sentido de que éste tendrá preeminencia sobre cualquier otra disposición que norme remuneraciones en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o en cualquier otro ordenamiento.

### **III. Consideraciones**

Esta comisión dictaminadora coincide con su colegisladora en la voluntad para establecer un marco constitucional en los artículos 75, 115, 123 y 127, respecto de los salarios que perciben los funcionarios públicos del país y retoma, a su vez, las iniciativas relacionadas con esta materia, presentadas ante la Cámara por los diputados y diputadas de diversas legislaturas, sin embargo con la finalidad de enriquecer la propuesta de reforma que se plantea en este dictamen, hace adiciones que permiten fortalecer la misma, a fin de dar certeza de que deberá existir un tope máximo a las remuneraciones de los servidores

públicos, que no necesariamente significa que deban de llegar a ese tope máximo los servidores públicos, sino que es sólo un referente que permita hacer operativa la reforma a fin de que no existan simulaciones.

Una de las razones por las que se pretende reformar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de regulación de salarios a servidores públicos, se debe a la grave polarización de los ingresos entre la población. Mientras más de diez millones de trabajadores, 24 por ciento de la población ocupada, reciben salarios menores al mínimo o carecen de salario y, otros logran superar el nivel mínimo, porque desempeñan dos o más trabajos y en millones de hogares se ven obligados a mandar al trabajo a sus jubilados o a sus niños para completar los ingresos estrictamente indispensables para la subsistencia, una gran parte de los funcionarios altos y medios perciben un salario por arriba de los cien mil pesos mensuales.

Resulta indignante que una economía como la mexicana, que dista mucho de ser una de las primeras en el mundo, asigne salarios a sus empleados públicos de alto nivel, comparables, y en algunas ocasiones superiores con los salarios que en puestos similares ganan los funcionarios de las primeras economías del planeta. Debido a que los ingresos de estos altos funcionarios son superiores al resto de los trabajadores mexicanos, la disparidad en México sólo es proporcionalmente equiparable a la de países que tienen distribuciones de ingreso tan polarizadas como la mexicana tales como la brasileña, la peruana o la filipina. Este abismo salarial entre unos y otros con justa razón ofende e indigna a la ciudadanía mexicana, y por ello se constituye en el motor que hoy impulsa a esta comisión dictaminadora a aprobar el contenido de la minuta enviada por el Senado.

Si bien es cierto, el servicio prestado en su encargo o en su función por los servidores públicos es un empleo que debe gozar de un ingreso digno que le permita desempeñar su trabajo con eficacia y profesionalismo, también lo es la urgencia de una regulación más eficiente, pues la arbitrariedad y el abuso son eventos que recurrentemente han privado en torno a la asignación de salarios. Por todos son conocidos los sueldos excesivos y las liquidaciones ominosas otorgadas a ciertos funcionarios públicos al término de sus encargos. De ahí que se pretenda con esta reforma fijar un tope máximo a los salarios de todos los servidores públicos y que ninguno de ellos pueda asignarse un salario como producto de su apreciación personal, lo cual redundará en una mejora sustancial de la percepción que la ciudadanía tiene de su desempeño, sus decisiones y la justa proporcionalidad de su salario respecto a su función, su jerarquía y su responsabilidad.

El servicio público es, como su nombre lo indica, un trabajo que implica encargarse de la cosa pública, por tratarse de los asuntos que interesan al resto de la ciudadanía y de la población en general. Permitir que el sueldo del presidente de la República sea referente o criterio salarial máximo para todos los funcionarios públicos, redignifica la teleología del servicio público, lo despoja de la desviación que ha sufrido al considerarse como una forma más de enriquecimiento al amparo del erario.

A la luz de los criterios antes señalados, no tienen razón de ser las percepciones excesivas y fijadas sin la base de ningún lineamiento legal, como lo son las ofensivas pensiones a

algunos ex funcionarios al término de su encargo, otorgadas fuera de todo criterio general para la asignación de prestaciones como lo es la pensión.

En este sentido estas comisiones dictaminadoras, queremos resaltar y retomar lo expresado en la iniciativa presentado por el entonces diputado Felipe Calderón Hinojosa quien ahora como presidente envió otra iniciativa al Senado y que motivan ambas este dictamen al tenor de las siguientes consideraciones:

En la iniciativa presentada, el día 20 de febrero de 2002 en la Cámara de Diputados, señalaba claramente y en nombre del partido acción nacional lo siguiente:

"La democracia se sustenta en el principio de representación, cuya expresión más simple es la que define al servidor público como mandatario y a los ciudadanos como mandantes. En esa virtud, todo servidor público, sea por elección o designación, tiene la obligación de vincular sus decisiones al marco constitucional y legal que rige el ejercicio de la función que le ha sido confiada, amén de la responsabilidad de actuar con apego a la ley y con sensibilidad y prudencia para que se aprovechen de manera eficiente los recursos de un país con rezagos como el nuestro.

Acción Nacional reconoce la necesidad de contar con servidores públicos competentes, profesionales y honestos, que accedan a su cargo mediante el voto popular o mediante o un proceso de nombramiento basado en criterios de honestidad, capacidad, eficiencia y transparencia. Para ello es imposible prescindir de una adecuada remuneración de los funcionarios públicos dentro de las posibilidades presupuestales del gobierno y en orden a la realidad socioeconómica nacional.

En razón de ello, Acción Nacional considera pertinente revisar el marco constitucional que sustenta tales remuneraciones de los servidores públicos, incluidas las de los legisladores, en forma tal que permita crear un justo y verdadero equilibrio entre la realidad económica que viven los gobernados, y el eficiente desempeño del cargo con la remuneración que reciben sus gobernantes.

Consideramos que el servicio público debe ser remunerado de manera tal que el Estado se asegure de que en el desempeño de los cargos públicos se cuente con ciudadanos que por su preparación, capacidad y honestidad, puedan desempeñar con eficacia y profesionalismo las responsabilidades que les han sido confiadas, al tiempo que, quien presta el servicio público, pueda obtener también un ingreso digno."

Señala también que: "Uno de los asuntos que mayormente indigna a la población está asociado con los ingresos extremadamente elevados y desproporcionados que con frecuencia los servidores públicos se asignan. El problema se agrava dado el enorme sacrificio que implica para los ciudadanos el cumplir con sus responsabilidades fiscales, por una parte, y por la otra, por la terrible situación económica en la que viven millones de mexicanos."

La iniciativa también contempla que "Las remuneraciones del presidente de la República de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de los diputados y senadores al Congreso de la Unión y de los demás servidores públicos de elección popular, en los ámbitos federal, estatal, municipal, del Distrito Federal y sus delegaciones, serán determinadas anualmente en los presupuestos de egresos correspondientes y se sujetarán a los lineamientos que establecen esta Constitución y las leyes que expida el Congreso General. Ninguna remuneración será superior a la que perciba el presidente de la República. Ningún servidor público podrá percibir una remuneración mayor a la establecida para su superior jerárquico."

Tal cual lo señala en la iniciativa: "No puede ignorarse, además, el hecho de que la abrumadora mayoría de estos sueldos públicos, aún en los ámbitos locales y municipales, son sufragados cada día en mayor medida, con cargo a partidas que tienen su origen en fondos de la federación, recaudadas por mandato de este Congreso de la Unión. Se trata, en efecto, de un gasto que es aplicado localmente, pero que su origen está determinado por esta Soberanía, la cual es responsable de vigilar la adecuada aplicación de dichos recursos públicos y que no puede renunciar, de manera alguna, a propiciar su debida aplicación en todos los ámbitos. Se trata de consagrar, en una norma eficaz y claramente vinculatoria, el compromiso de que la sobriedad republicana será garantizada en la erogación de las percepciones de todo servidor público".

Ahora bien, en la iniciativa presentada por Felipe Calderón Hinojosa ahora como Presidente de México se desprenden además de la coincidencia con los argumentos anteriormente esgrimidos, los siguientes:

**Primero.** La alusión directa a Benito Juárez al tenor de la siguiente expresión: "El presidente Benito Juárez, al referirse a la función que desempeñan los servidores públicos señalaba que: "...bajo el sistema federativo no pueden gobernar a impulsos de una voluntad caprichosa, sino con sujeción a las leyes. No pueden improvisar fortunas, ni entregarse al ocio y a la disipación, sino consagrarse asiduamente al trabajo, disponiéndose a vivir en la honrosa medianía que proporciona la retribución que la ley les señala". Hoy los mexicanos demandan a los servidores públicos el eficaz cumplimiento de los principios a los que aludía el Benemérito de las Américas."

**Segundo.** No escapa a nuestra atención lo previsto en el párrafo noveno del artículo 94 constitucional que dispone que la remuneración que perciban diversos funcionarios judiciales no podrá ser disminuida durante su encargo.

Sin embargo, es indudable que la *ratio legis* de dicho principio constitucional está referida a los poderes constituidos precisamente para evitar cualquier acto de presión que aquellos pudieran intentar en contra de la función jurisdiccional, en otras palabras, el precepto es un instrumento que pretende garantizar la autonomía del Poder Judicial.

No obstante, es indiscutible que si el órgano reformador de la Constitución dicta un mandato que autoriza, en su caso, la afectación de algunos funcionarios, ello no vulnera lo dispuesto en el citado artículo 94. Además, nuestro máximo tribunal ya ha definido con

claridad que sólo el texto constitucional pudiera permitir, en caso de ser necesario, una aplicación retroactiva de la norma.

En este contexto, no obstante el perjuicio que se pueda ocasionar a intereses individuales, debe atenderse al bien superior de contar con un régimen de remuneraciones equitativo, igualitario y transparente, que dé certeza al ejercicio del gasto público, con el fin de evitar arbitrariedad y el abuso en la determinación de los ingresos.

Al efecto la tesis citada por el iniciante refiere lo siguiente:

Como se reconoció por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis jurisprudencial visible con el número 302 en la página 282 del Tomo I del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, de rubro: "RETROACTIVIDAD DE LA LEY, PRECEPTOS CONSTITUCIONALES NO SON IMPUGNABLES POR...", el Poder Revisor de la Constitución puede imprimir a una reforma constitucional el ámbito temporal de validez que estime conveniente e, incluso, puede darle efectos retroactivos. En tal virtud, si de la interpretación de la reforma a un precepto constitucional, mediante la cual se restringe algún derecho de los gobernados, se advierte que fue voluntad de la expresión soberana fijarle un específico ámbito temporal de validez, las autoridades constituidas deben someterse a esa voluntad, con independencia de que ello implique afectar derechos adquiridos o, en el extremo contrario, respetar meras expectativas de derecho, que a juicio del referido poder, deben preservarse; todo ello, en aras de respetar el principio de supremacía constitucional.

Derivado de lo anterior, estas comisiones coincidimos en lo general con el contenido de la minuta, sin embargo consideramos necesarias algunas modificaciones al texto del decreto y artículos transitorios en razón de los siguientes argumentos:

**Primero.** Respecto de las remuneraciones, estas comisiones consideran necesario establecer en el texto de los artículos 75, 115, 116 y 122 a reformar la palabra retribuciones y no así la de remuneraciones en virtud de que aquellas son todas las que derivan del trabajo y que pueden ser de diferentes tipos según el artículo 5o. Constitucional, además que la obligación de la Cámara de Diputados en el texto vigente del artículo 75 así lo establece también.

En razón de lo anterior y al ser los términos remuneraciones o retribuciones utilizados indistintamente en el texto constitucional para efectos de esta reforma deberán entenderse como sinónimas, como lo considera el artículo 127 de la Constitución.

Respecto de la reforma planteada para el artículo 75 en el que se adiciona un segundo párrafo se estipula que la asignación de remuneraciones en el Presupuesto de Egresos deberá respetar las bases previstas para tales efectos en el artículo 127 constitucional, pero además, deberá respetar las leyes que en la materia correlativa expida el Congreso General. En ello se coincide en los términos propuestos, sin embargo consideramos adecuado que se adicione un tercer párrafo en el siguiente sentido:

Por su parte, tanto los poderes Legislativo federal, Ejecutivo y Judicial, así como los organismos con autonomía reconocida en esta Constitución que ejerzan recursos del presupuesto de egresos de la federación, estarán obligados a incluir dentro de sus proyectos de presupuestos, tabuladores desglosados en lo que respecta a las remuneraciones que perciban sus servidores públicos. Estas propuestas deberán observar el procedimiento que para la aprobación del presupuesto de egresos, prevé el artículo 74 fracción IV de esta Constitución y demás disposiciones legales aplicables.

En atención a que el Banco de México no envía proyecto presupuestal para ser considerado en el PEF, la redacción propuesta no lo exime de incluir tabuladores dentro de su propio presupuesto ni de que las remuneraciones cumplan la normatividad establecida en el artículo 127 Constitucional.

En este sentido, el artículo 75 quedaría de la siguiente manera:

**Artículo 75. ...**

**En todo caso, dicho señalamiento deberá respetar las bases previstas en el artículo 127 de esta Constitución y en las leyes que en la materia expida el Congreso General.**

**Los poderes federales Legislativo, Ejecutivo y Judicial, así como los organismos con autonomía reconocida en esta Constitución que ejerzan recursos del presupuesto de egresos de la federación, deberán incluir dentro de sus proyectos de presupuestos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que se propone perciban sus servidores públicos. Estas propuestas deberán observar el procedimiento que para la aprobación del presupuesto de egresos, prevé el artículo 74 fracción IV de esta Constitución y demás disposiciones legales aplicables.**

**Segundo.** La modificación propuesta al artículo 115 constitucional propone que, por su parte, para las remuneraciones que correspondan a los servidores públicos previstas en los Presupuestos de Egresos aprobados por los ayuntamientos (previa aprobación de ley de ingresos de los municipios hecha por las legislaturas de los Estados) deberá elaborarse un tabulador desglosado de las remuneraciones de sus funcionarios públicos municipales, sujetándose ante todo a las disposiciones referidas en el artículo 127 de nuestra Carta Magna. En principio estamos de acuerdo con la propuesta del Senado, con la adición de la obligación de establecer tabuladores, que es el sentido general del artículo 75 y principio que deberán seguir los ayuntamientos en sus presupuestos.

Así, el artículo 115 quedaría de la siguiente manera:

**Artículo 115. ...**

**I. a III. ...**

IV. ...

a) ...

b) ...

c) ...

...

...

Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, **y deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución.**

...

V. a X. ...

**Tercero.** En su facultad de hacer cambios a la propuesta de reforma que envía el Senado de la República, estas Comisiones, proponemos que la Cámara de Diputados incluya modificaciones a los artículos 116 y 122, con la finalidad de que también impacte la regulación salarial a los servidores públicos estatales al mismo tiempo que los correspondientes al Distrito Federal.

En lo particular, para el artículo 116 constitucional, se propone hacer explícita, una facultad importante que ha estado reservada para los estados, que consiste en que sus legislaturas aprueben anualmente el presupuesto de egresos correspondiente y en éste señale los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban sus servidores públicos.

Bajo este esquema, se proponen dos modificaciones en el mismo sentido con respeto a sus facultades, tanto para el artículo 116 como para el 122, en lo relativo al mandato a los Poderes estatales Legislativo, Ejecutivo y Judicial, así como los organismos con autonomía reconocida en sus constituciones locales –para el caso de los estados– y en su Estatuto de Gobierno –para el caso del Distrito Federal–, de incluir dentro de sus proyectos de presupuestos, tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban sus servidores públicos. Dichas propuestas deberán observar el procedimiento que para la aprobación de sus respectivos presupuestos de egresos, establezcan las disposiciones de su marco jurídico aplicable.

Así pues los artículos 116 y 122 de la Constitución quedarían de la siguiente manera:

**Artículo 116. ...**

...

I. ...

II. ...

...

...

**Corresponde a las legislaturas de los Estados la aprobación anual del presupuesto de egresos correspondiente.**

**Los Poderes estatales Legislativo, Ejecutivo y Judicial, así como los organismos con autonomía reconocida en sus constituciones locales, deberán incluir dentro de sus proyectos de presupuestos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que se propone perciban sus servidores públicos. Estas propuestas deberán observar el procedimiento que para la aprobación de los presupuestos de egresos de los Estados, establezcan las disposiciones constitucionales y legales aplicables.**

**III. a VII. ...**

**Artículo 122. ...**

...

...

...

...

...

**A. ...**

**B. ...**

**C. ...**

**Base Primera ...**

**I. a IV. ...**

V. ...

a) ...

b) ...

**Los órganos del Distrito Federal Legislativo, Ejecutivo y Judicial, así como los organismos con autonomía reconocida en su Estatuto de Gobierno, deberán incluir dentro de sus proyectos de presupuestos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que se propone perciban sus servidores públicos. Estas propuestas deberán observar el procedimiento que para la aprobación del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, establezcan las disposiciones del Estatuto de Gobierno y legales aplicables.**

...

...

...

c) a o) ...

#### **Base Segunda a Base Quinta ...**

**Cuarto.** En la modificación al artículo 123 se coincide plenamente con lo propuesto, con la finalidad de armonizar los contenidos de las reformas de los artículos 75, 115, 116 y 122. Concretamente se refiere al apartado B que trata lo relativo a los trabajadores de los poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal, y se adiciona en su fracción IV que la asignación de salarios en los presupuestos respectivos, se sujetarán a lo dispuesto por el artículo 127 constitucional, con la prevención importante de no disminuir su cuantía durante la vigencia de los mismos, sin embargo se modifica la sintaxis de la redacción a fin de dar claridad al precepto, quedando de la siguiente forma:

**Artículo 123. ....**

...

A. ...

**B. ...**

I. a III. ...

**IV.** Los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos sin que su cuantía pueda ser disminuida durante la vigencia de éstos, **sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución y en la ley.**

...

V. a XIV. ...

**Quinto.** En coincidencia con la colegisladora, consideramos pertinente que sea el texto del artículo 127 constitucional el que prevea bases generales para los efectos de esta reforma que apliquen para todos los servidores públicos y regule de manera preeminente en materia de remuneraciones de los mismos, como lo dice la minuta del Senado: "la reforma al artículo 127 constitucional (...) promueve el control y la transparencia, evitando el dispendio en la asignación discrecional de las remuneraciones a los servidores públicos, al tiempo que reconoce la proporcionalidad que debe existir entre las remuneraciones y las funciones y responsabilidades a los cargos". Sin dejar de atender de manera armónica todos los preceptos constitucionales.

Así pues, aun y cuando estas comisiones coincidimos con la propuesta en lo general, creemos necesario que la Cámara de Diputados proponga modificaciones al texto propuesto, en las siguientes fracciones:

En la fracción I, consiste en excluir del concepto de remuneraciones o retribuciones, las aportaciones a fondos de retiro o ahorro que puedan realizar los servidores públicos, en razón de que aquellas no integran el salario, sino que por su propia naturaleza forman parte del régimen de seguridad social a que tiene derecho todo trabajador según lo dispone la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que las aportaciones permiten preservar, por un lado la dignidad y el ingreso de los servidores públicos en tanto se reincorporan, en su caso, al mercado laboral ante la eventual separación del servicio público por cualquier causa, y que en algunos casos la propia ley les impide desempeñar otro empleo, cargo o comisión en el servicio público, que no necesariamente es por razón de sanción, sino por seguridad de las instituciones del Estado y motivado por el conflicto de intereses que se pudiesen generar por éste. Por el otro lado, dichos fondos de ahorro fomentan el ahorro de los trabajadores mientras están en servicio en beneficio del sistema financiero y su patrimonio de manera transparente y justa.

La Comisión de la Función Pública estimó procedente incluir en la fracción II del artículo 127 del proyecto de Decreto la siguiente oración "en términos de la fracción anterior", por lo cual se precisa en la fracción II de este artículo que ningún servidor público podrá recibir remuneración mayor, en términos de la fracción I (que es la anterior), por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que a la establecida para el Presidente de la República en el presupuesto correspondiente.

En la fracción III consideramos necesario incluir en el régimen de excepción la posibilidad de recibir una remuneración mayor a la del superior jerárquico cuando la misma sea consecuencia de trabajos técnicos especializados o que formen parte de un sistema de carrera profesional garantizado por la ley.

En la fracción IV la modificación consiste en adicionar al texto propuesto, la cláusula de exclusión respecto de los servicios de seguridad que por razón del cargo desempeñado requieran algunos servidores públicos, ya que consideramos que la seguridad de los mismos

no debe en ningún momento ser factor para que no se tomen las decisiones que se requieran enunciadas en ley y no influenciadas por presiones o amenazas a la vida e integridad personal.

Al tenor del siguiente texto: "**... Quedan excluidos los servicios de seguridad que los servidores públicos por razón del cargo desempeñado así lo requieran**".

Asimismo, la Comisión de la Función Pública propuso la adición a la fracción IV del artículo 127 Constitucional, para establecer en ésta que no se considerarán préstamos o créditos sin que estos, entre los demás conceptos que ya prevé la propuesta, se encuentren asignados por la ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo, además de que también se precisa que estos conceptos no formarán parte de la remuneración, pues con esto los trabajadores tendrán la certeza de que estos conceptos no integrarán o formarán parte de sus remuneraciones, con lo cual se busca evitar conflictos y litigios innecesarios.

En la fracción VI se señala que, los diversos órganos legislativos -el federal, los estatales y el del Distrito Federal- promulgarán las leyes necesarias a efecto de concretar el contenido del artículo 127 constitucional propuesto, en las cuales, además se deberán prever sanciones, penales y administrativas para los órganos que incumplan, eludan o simulen el cumplimiento de las limitaciones y previsiones establecidas en este artículo. Y en ello se coincide totalmente con lo propuesto en la minuta. Sin embargo respecto de la propuesta que señala: "Este artículo tendrá preeminencia sobre cualquier otra disposición que norme remuneraciones a servidores públicos en esta Constitución o en cualquier otro ordenamiento" se discrepa, en razón de que una norma constitucional no puede estar por encima de otra norma constitucional y en su caso ninguna ley puede ser aplicable si contraviene lo dispuesto por la Constitución, por lo que consideramos necesario eliminarlo del texto del artículo, sin dejar de señalar que la intención del Poder Revisor de la Constitución (Constituyente Permanente) es que lo dispuesto por el artículo 127 se aplique una vez sea norma vigente, no obstante las disposiciones que pudieran existir en la Constitución y que en la interpretación de la misma los órganos encargados de aplicarla consideren sea contraria a otra norma del mismo carácter. Ello para efectos de hacer posible lo que la Suprema Corte de Justicia de la Unión reconoció en la tesis jurisprudencial visible con el número 302 en la página 282 del Tomo I del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, y que a la letra dice: "RETROACTIVIDAD DE LA LEY, PRECEPTOS CONSTITUCIONALES NO SON IMPUGNABLES POR.", el Poder Revisor de la Constitución puede imprimir a una reforma constitucional el ámbito temporal de validez que estime conveniente e, incluso, puede darle efectos retroactivos. En tal virtud, si de la interpretación de la reforma a un precepto constitucional, mediante la cual se restringe algún derecho de los gobernados, se advierte que fue voluntad de la expresión soberana fijarle un específico ámbito temporal de validez, las autoridades constituidas deben someterse a esa voluntad, con independencia de que ello implique afectar derechos adquiridos o, en el extremo contrario, respetar meras expectativas de derecho, que a juicio del referido poder, deben preservarse; todo ello, en aras de respetar el principio de supremacía constitucional.

Lo anterior forma parte de la preocupación mostrada por algunos legisladores en el entendido de lo dispuesto por el párrafo noveno del artículo 94 respecto a que la remuneración que perciban por sus servicios los Ministros de la Suprema Corte, los magistrados de Circuito, los jueces de Distrito, los consejeros de la Judicatura Federal, y los magistrados electorales, no podrá ser disminuida durante su encargo. En este sentido podríamos pensar que existen dos normas constitucionales que se contraponen, sin embargo y en relación a la tesis de jurisprudencia citada en el párrafo anterior consideramos que la presente reforma constitucional no afecta lo dispuesto por dicho artículo 94 y sí en cambio obliga a los servidores públicos del Poder Judicial a recibir una retribución por sus servicios acorde a lo que establecerá la misma Constitución en el artículo 127. En este sentido consideramos que dicha obligación la asuman los órganos administrativos encargados de ajustar los salarios de sus servidores públicos del Poder Judicial federal, los poderes judiciales de los estados, de los organismos constitucionales autónomos, y aquellos a los que la ley otorgue autonomía, así como los órganos autónomos de los estados.

En este sentido y para efectos de que se cumpla dicha norma, creemos que la intención de la colegisladora de establecer la preeminencia de lo dispuesto en el artículo 127 (motivo de esta reforma) sobre cualquiera otra, no está de más resaltarla en la exposición de motivos, así como la obligación de aplicarla y respetarla por todos los servidores públicos.

De esta manera el artículo 127 quedaría de la siguiente forma:

**Artículo 127.** Los servidores públicos de la federación, de los estados, del Distrito Federal y de los municipios, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades.

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

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

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

**III. Ningún servidor público podrá tener una remuneración igual o mayor que su superior jerárquico. Salvo que el excedente sea consecuencia del desempeño de varios empleos públicos, que su remuneración sea producto de las condiciones generales de trabajo derivado de un trabajo técnico calificado o por especialización en su función, la suma de dichas retribuciones no deberá**

**exceder la mitad de la remuneración establecida para el Presidente de la República en el presupuesto correspondiente.**

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

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

**VI.** El Congreso de la Unión, las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en el ámbito de sus competencias, expedirán las leyes para hacer efectivo el contenido del presente artículo y las disposiciones constitucionales relativas, y para sancionar penal y administrativamente las conductas que impliquen el incumplimiento o la elusión por simulación de lo establecido en este artículo.

**Sexto.** Estas comisiones queremos esclarecer que cuando en los artículos reformados en este Decreto, se refiera a servidores públicos, y en los cuales aplique normas para ellos, siempre se deberá entender por éstos de manera amplia a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, y en los mismos términos a los respectivos de los Estados de la República.

**Séptimo.** Del Régimen transitorio:

Este se compone de cinco artículos. **En el transitorio primero**, se coincide en sus términos. Se refiere la entrada en vigor de la reforma planteada, esto es: el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. Así como la cláusula tácita de que cualquier disposición que contravenga el contenido de este decreto quedará sin efecto.

**El transitorio segundo** establece que las remuneraciones que al momento de la publicación del decreto excedan la establecida en el mismo, tendrán que disminuirse en los presupuestos de egresos correspondientes al siguiente ejercicio fiscal respecto de aquél en que haya entrado en vigor este decreto. Se coincide en sus términos.

**En el transitorio tercero** existe una modificación sustancial a la propuesta de la Colegisladora ya que la propuesta original respetaba las remuneraciones totales de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados del Tribunal

Electoral del Poder Judicial de la Federación, los magistrados de Circuito, los jueces de Distrito, los consejeros de la Judicatura Federal, los integrantes del Consejo General del Instituto Federal Electoral y los magistrados y jueces de los Poderes Judiciales Estatales, durante el tiempo que dure el encargo. Al respecto, estas comisiones consideramos prudente hacer una modificación al inciso b) de este artículo transitorio, en el sentido de respetar dichas remuneraciones recibidas bajo los conceptos descritos en este inciso b) a los servidores públicos antes mencionados, siempre y cuando no rebasen el tope máximo establecido para el Presidente de la República (fracción II del artículo 127).

De esta manera se establece que cualesquiera otras remuneraciones en dinero o en especie, que perciban los funcionarios arriba señalados, que sean adicionales a la nominal tales como gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensaciones, sólo se mantendrán si la remuneración total que los incluye no excede el monto máximo referido en la fracción II del artículo 127 constitucional. En este sentido, se excluyen las aportaciones a fondos para el retiro o ahorro; por lo que hace necesario eliminar también el inciso d) de la propuesta del Senado ya que se refiere a la obligación legislativa de regular dichas aportaciones.

En el mismo sentido se señala que las remuneraciones nominales junto a las adicionales podrán incrementarse respetando la fracción II arriba referida, es decir, sólo podrán incrementarse si no exceden el monto máximo en ella señalado, en lo cual se coincide con lo referido.

Así pues, el transitorio tercero quedaría de la siguiente manera:

**Tercero.** A partir del ejercicio fiscal del año siguiente a aquél en que haya entrado en vigor el presente decreto las percepciones de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los magistrados de Circuito, los jueces de Distrito, los consejeros de la Judicatura Federal, los integrantes del Consejo General del Instituto Federal Electoral y los magistrados y jueces de los Poderes Judiciales Estatales, que actualmente estén en funciones, se sujetarán a lo siguiente:

- a) Las retribuciones nominales señaladas en los presupuestos vigentes superiores al monto máximo previsto en la base II del artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se mantendrán durante el tiempo que dure su encargo.
- b) Las remuneraciones adicionales a las nominales, tales como gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensaciones, y cualquier remuneración en dinero o especie, sólo se podrán mantener en la medida en que la remuneración total no exceda el máximo establecido en la base II del artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- c) Los incrementos a las retribuciones nominales o adicionales sólo podrán realizarse si la remuneración total no excede el monto máximo antes referido.

**Respecto al transitorio cuarto** se coincide totalmente con la propuesta, en el sentido que pretende que el Congreso de la Unión, las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en el ámbito de su competencia, en un plazo de 180 días naturales siguientes a la entrada en vigor de esta reforma, expidan o adecuen la legislación, de conformidad con los términos del presente decreto. Ello con el ánimo de que tanto la Federación como las entidades federativas homologuen sus criterios respecto a los topes salariales de los funcionarios públicos, lo cual ayudará a corregir el hecho de que por el mismo empleo en diferente entidad, el trabajador sea remunerado con una gran diferencia en las cantidades salariales.

**El artículo quinto transitorio** establece que, para darle fuerza normativa a esta reforma, exige tanto al Congreso de la Unión, como a las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, tipifiquen y sancionen penal y administrativamente las conductas de los servidores públicos cuya finalidad sea eludir lo dispuesto en el presente decreto, dentro de un plazo de 180 días naturales siguientes a su entrada en vigor. Se coincide con la propuesta en sus términos.

Por lo anteriormente expuesto y motivado de acuerdo con la Constitución, la Ley Orgánica del Congreso General y el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, de los Estados Unidos Mexicanos, estas Comisiones sometemos a consideración del Pleno de la Cámara de Diputados, el siguiente proyecto de

### **Decreto que reforma y adiciona los artículos 75, 115, 116, 122, 123 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se reforman el párrafo cuarto del inciso c) de la fracción IV del artículo 115; el primer párrafo del inciso b) de la fracción V de la BASE PRIMERA del artículo 122; el primer párrafo de la fracción IV del apartado B del artículo 123; el artículo 127, y se adicionan los párrafos segundo y tercero al artículo 75; los párrafos cuarto y quinto a la fracción II del artículo 116, recorriéndose en su orden los actuales cuarto y quinto; un párrafo segundo, recorriéndose en su orden los actuales segundo a quinto, al inciso b) de la fracción V de la BASE PRIMERA al artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

#### **Artículo 75. ...**

En todo caso, dicho señalamiento deberá respetar las bases previstas en el artículo 127 de esta Constitución y en las leyes que en la materia expida el Congreso General.

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

**Artículo 115. ...**

**I. a III. ...**

**IV. ...**

**a) ...**

**b) ...**

**c) ...**

...

...

Las legislaturas de los estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, **y deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución.**

...

**V. a X. ...**

**Artículo 116. ...**

...

**I. ...**

**II. ...**

...

...

**Corresponde a las legislaturas de los Estados la aprobación anual del presupuesto de egresos correspondiente. Al señalar las remuneraciones de servidores públicos deberán sujetarse a las bases previstas en el artículo 127 de esta Constitución.**

**Los poderes estatales Legislativo, Ejecutivo y Judicial, así como los organismos con autonomía reconocida en sus constituciones locales, deberán incluir dentro**

**de sus proyectos de presupuestos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que se propone perciban sus servidores públicos. Estas propuestas deberán observar el procedimiento que para la aprobación de los presupuestos de egresos de los Estados, establezcan las disposiciones constitucionales y legales aplicables.**

...

...

**III. a VII. ...**

**Artículo 122. ...**

...

...

...

...

...

**A. ....**

**B. ...**

**C. ...**

**Base Primera ...**

**I. a IV. ...**

**V. ...**

**a) ...**

**b) Examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de egresos y la ley de ingresos del Distrito Federal, aprobando primero las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto. Al señalar las remuneraciones de servidores públicos deberán sujetarse a las bases previstas en el artículo 127 de esta Constitución.**

**Los órganos del Distrito Federal Legislativo, Ejecutivo y Judicial, así como los organismos con autonomía reconocida en su Estatuto de Gobierno, deberán**

**incluir dentro de sus proyectos de presupuestos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que se propone perciban sus servidores públicos. Estas propuestas deberán observar el procedimiento que para la aprobación del presupuesto de egresos del Distrito Federal, establezcan las disposiciones del Estatuto de Gobierno y legales aplicables.**

...

...

...

...

**c) a o) ...**

**Base Segunda a Base Quinta ...**

**D. a H. ...**

**Artículo 123. ....**

...

**A. ...**

**B. ....**

**I. a III. ...**

**IV.** Los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos sin que su cuantía pueda ser disminuida durante la vigencia de éstos, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución y en la ley.

...

**V. a XIV. ...**

**Artículo 127.** Los servidores públicos de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades.

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

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

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

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

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

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

**VI.** El Congreso de la Unión, las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en el ámbito de sus competencias, expedirán las leyes para hacer efectivo el contenido del presente artículo y las disposiciones constitucionales relativas, y para sancionar penal y administrativamente las conductas que impliquen el incumplimiento o la elusión por simulación de lo establecido en este artículo.

## **Transitorios**

**Primero.** El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. Las disposiciones que contravengan el presente decreto quedarán sin efecto.

**Segundo.** Las remuneraciones que en el actual ejercicio sean superiores a la máxima establecida en el presente decreto, deberán ser ajustadas o disminuidas en los presupuestos de egresos correspondientes al ejercicio fiscal del año siguiente a aquél en que haya entrado en vigor el presente decreto.

**Tercero.** A partir del ejercicio fiscal del año siguiente a aquél en que haya entrado en vigor el presente decreto las percepciones de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la federación, los magistrados de Circuito, los jueces de Distrito, los consejeros de la Judicatura Federal, los integrantes del Consejo General del Instituto Federal Electoral y los magistrados y jueces de los Poderes Judiciales Estatales, que actualmente estén en funciones, se sujetarán a lo siguiente:

- a) Las retribuciones nominales señaladas en los presupuestos vigentes superiores al monto máximo previsto en la base II del artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se mantendrán durante el tiempo que dure su encargo.
- b) Las remuneraciones adicionales a las nominales, tales como gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensaciones, y cualquier remuneración en dinero o especie, sólo se podrán mantener en la medida en que la remuneración total no exceda el máximo establecido en la base II del artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- c) Los incrementos a las retribuciones nominales o adicionales sólo podrán realizarse si la remuneración total no excede el monto máximo antes referido.

**Cuarto.** El Congreso de la Unión, las legislaturas de los estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en el ámbito de su competencia, deberán expedir o adecuar la legislación, de conformidad con los términos del presente decreto, dentro de un plazo de 180 días naturales siguientes a su entrada en vigor.

**Quinto.** El Congreso de la Unión, las legislaturas de los estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en el ámbito de su competencia, deberán tipificar y sancionar penal y administrativamente las conductas de los servidores públicos cuya finalidad sea eludir lo dispuesto en el presente decreto, dentro de un plazo de 180 días naturales siguientes a su entrada en vigor.

Dado en la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a los veintiséis días del mes de marzo año dos mil nueve.

### **La Comisión de Puntos Constitucionales**

**Diputados:** Raymundo Cárdenas Hernández (rúbrica), presidente; José Gildardo Guerrero Torres (rúbrica), Dora Alicia Martínez Valero, Mónica Fernández Balboa (rúbrica), Carlos Armando Biebrich Torres (rúbrica), José Jesús Reyna García (rúbrica), Patricia Castillo Romero (rúbrica), Silvano Garay Ulloa, secretarios; Eduardo Sergio de la Torre Jaramillo, María del Consuelo Argüelles Arellano (rúbrica), Lariza Montiel Luis

(rúbrica), Raúl Cervantes Andrade, Alfredo Adolfo Ríos Camarena, Leticia Díaz de León Torres (rúbrica), Jaime Espejel Lazcano (rúbrica), Fidel Antuña Batista (rúbrica), Juan Nicasio Guerra Ochoa (rúbrica), Francisco Elizondo Garrido, Andrés Lozano Lozano, Arely Madrid Tovilla, Lizbeth Evelia Medina Rodríguez (rúbrica), Victorio Rubén Montalvo Rojas, María del Pilar Ortega Martínez (rúbrica), Rosario Ignacia Ortiz Magallón (rúbrica), Víctor Samuel Palma César, Cruz Pérez Cuéllar (rúbrica), Juan Francisco Rivera Bedoya, Juan José Rodríguez Prats, Salvador Ruiz Sánchez (rúbrica), Yadhira Yvette Tamayo Herrera (rúbrica).

### **La Comisión de la Función Pública**

**Diputados:** Benjamín Ernesto González Roaro (rúbrica), presidente; Enrique Cárdenas del Avellano (rúbrica), Lariza Montiel Luis (rúbrica), Jesús Ricardo Morales Manzo (rúbrica), secretarios; Jesús Sergio Alcántara Núñez, Alma Edwviges Alcaraz Hernández (rúbrica), Carlos Altamirano Toledo, Jesús Arredondo Velázquez, Carlos Armando Biebrich Torres (rúbrica), María Eugenia Campos Galván (rúbrica), Andrés Carballo Bustamante, José de la Torre Sánchez (rúbrica), Joaquín Conrado de los Santos Molina (rúbrica), Mario Enrique del Toro, Adriana Díaz Contreras (rúbrica), Arturo Flores Grande (rúbrica), María del Carmen Fernández Ugarte (rúbrica), Apolonio Méndez Meneses (rúbrica), Carlos Orsoe Morales Vázquez, Alan Notholt Guerrero, Sagrario María del Rosario Ortiz Montoro (rúbrica), Marcos Salas Contreras (rúbrica), Ramón Valdez Chávez, Héctor Padilla Gutiérrez, Rafael Plácido Ramos (rúbrica), Víctor Gabriel López Varela.