

## **QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JORGE HUMBERTO LÓPEZ-PORTILLO BASAVE, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI**

Jorge Humberto López Portillo Basave, diputado de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en uso de la facultad que le confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 39 numeral 3, 40, numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter al pleno de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto.

### **Exposición de Motivos**

El máximo ordenamiento jurídico de nuestro país, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos preceptúa que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo, del cual dimana todo poder público instituyéndose para beneficio de éste, quien además tiene el derecho inalienable de alterar o modificar en todo tiempo la forma de su gobierno.

El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por la de los estados, en lo que se refiere a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la Constitución Federal y las particulares de los estados.

El Supremo Poder de la Federación se divide en Ejecutivo, Legislativo y Judicial. El Poder Legislativo se deposita en el Congreso de la Unión, integrado por dos Cámaras: Diputados y Senadores. El Ejecutivo se coloca en una sola persona. El Judicial se integra por 11 miembros que integran la Corte. De estos tres poderes, dos de ellos son elegidos por el sufragio del pueblo, pero el Poder Judicial está al árbitro de un Poder el Ejecutivo y de la Cámara de Senadores.

En el devenir histórico de nuestras actas constitutivas, desde la propia la independentista de 1924, incluso reformista de 1857, así como la revolucionaria de 1917, han reconocido al Congreso la facultad inherente de ejercer el control presupuestario, correspondiéndole a la Cámara de Diputados en exclusiva la materia de egresos como de fiscalización, a la de Senadores exclusivamente la ratificación de los empleados superiores de Hacienda.

De esta manera se preceptúa en la Carta Magna las potestades exclusivas para la Cámara de Diputados, plasmados en la fracciones IV y VI del artículo 74. Son facultades **exclusivas de la Cámara de Diputados**: IV. Aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del proyecto enviado por el Ejecutivo federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo. Asimismo, podrá autorizar en dicho Presupuesto las erogaciones plurianuales para aquellos proyectos de inversión en infraestructura que se determinen conforme a lo dispuesto en la ley reglamentaria; las erogaciones correspondientes deberán incluirse en los subsecuentes Presupuestos de Egresos, asimismo corresponde en la fracción VI. Revisar la Cuenta Pública del año anterior, con objeto de evaluar los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el Presupuesto como verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas, pero no guarda ninguna relación con las facultades y obligaciones del Ejecutivo plasmadas en el artículo 89 de nuestra ley suprema, para tener un control, como su cede con el Senado, aunque no de forma general.

Tales potestades son tanto jurídicas como políticas, ya que el orden constitucional otorga dicha facultad al pueblo, ejerciéndolo por medio de sus representantes, quienes van aprobar, evaluar, vigilar, examinar la legalidad como su exactitud aplicación, por ser la economía un factor real de poder en el manejo de la hacienda.

Evidentemente son facultades importantes, para tener un control en la aprobación como la fiscalización hacendaria, pero no suficiente ya que ese necesario una integración general para evitar la mala administración por parte de los que lo ejercen.

Al Senado le corresponde la facultad **ratificadora, solamente**, considerando que la actividad de los altos servidores públicos, deben estar sujetos a ser ratificados, por los senadores como representantes de la federación.

En ese tenor, la potestad del Senado se prevén en la fracción II del artículo 76 de nuestro código máximo señala que “artículo 76. Son facultades **exclusivas del Senado**: II. Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga del procurador general de la república, ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, **empleados superiores de Hacienda**, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga”; mientras que la fracción IV del artículo 89 de nuestra Ley Suprema es coincidente con la fracción antes señalada al indicar que “artículo 89. Las facultades y obligaciones del presidente son las siguientes: IV. Nombrar, **con aprobación del Senado**, los coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, **y los empleados superiores de Hacienda**. IX. Designar, **con ratificación del Senado**, al procurador general de la República, por consiguiente hay un equilibrio como control de poderes parcialmente.

Al analizar la fracción II del artículo 89 de nuestra Carta Magna señala: “Artículo 89. Las facultades y obligaciones del presidente son las siguientes: II. Nombrar y **remover libremente** a los secretarios del despacho, **remover** a los agentes diplomáticos y **empleados superiores de Hacienda**, y nombrar y remover **libremente** a los demás empleados de la unión, cuyo nombramiento y remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes”; de tal forma que la facultad exclusiva del Senado es sólo **ratificar** los nombramientos del procurador general de la República, los agentes diplomáticos y **empleados superiores de Hacienda**, conforme lo indica la fracción II del artículo 76 de la Constitución Federal en concordancia con las fracciones IV y IX del mismo artículo 89.

Como podemos ver esa facultad se limita solo al nombramiento, pero no así a la **remoción**, lo cual significa una limitación en las facultades del propio Senado, y un exceso en las atribuciones del Ejecutivo, ya que si el Senado está facultado de nombrar a un servidor público, también por consecuencia, debe tener las mismas facultades y responsabilidades para **ratificar la remoción** de los servidores públicos que haga el Ejecutivo, invariablemente se debe otorgar al Senado la facultad de **ratificar** tanto los nombramientos las **remociones** de los servidores públicos, a que se refiere la fracción II del artículo 76 de nuestra máxima ley.

Ahora bien, por mandato constitucional, se deposita el ejercicio del Poder Ejecutivo en un sólo individuo, pero esto significa tener una extensa concentración de facultades que inhiba el ejercicio de los otros 2 poderes, sino que debe haber un control que se convierta en un equilibrio de poderes.

Es de destacar que de las facultades preceptuadas en los artículos 74, 76 y 78 como las facultades del Legislativo son limitadas ante las del Ejecutivo, por tanto el control del Congreso hacia el Ejecutivo se convierte restrictivo, al no existir un verdadero equilibrio entre los Poderes de la Unión.

Como se puede apreciarse en nuestra ley fundamental está ausente el derecho más importante, el que el pueblo ejerza su soberanía de representación por medio, en este caso, de los diputados, al no poder ratificar ni nombramientos ni remociones de los empleados superiores de hacienda, en ese tenor el Poder Legislativo tiene una responsabilidad central por ser él depositario de la representación del pueblo, expresa y manifiesta por excelencia el querer y el sentir de la nación, por ello, debe estar debe tener las mismas facultades del Poder Ejecutivo.

En ese tenor el propósito de la presente iniciativa es modificar la fracción III del artículo 74, para reconocer la potestad que le pertenece a los diputados de ratificar los **nombramientos** como las **remociones** de los empleados superiores de Hacienda como a todos los subsecretarios de la administración pública federal en materia de egresos, así mismo reformar la fracción II del artículo 76, para conceder al Senado la facultad no solo de ratificar los **nombramiento** sino también la **remoción** de los empleados a que se refiere la fracción, así como a los empleados superiores de hacienda en la materia de ingresos, de igual manera modificar las fracción II, III, IV, V y IX del artículo 89, afecto que el Congreso de la Unión ratifique el **nombramiento** como la **remoción** de los empleados de hacienda en materia de egresos e ingresos, en el ámbito de sus respectivas facultades exclusivas de cada una de las Cámaras, y el Ejecutivo nombre y remueva libremente a los secretarios de despacho y a los empleados de la unión

que no estén consagrados en Noma fundamental o en otras leyes, artículos todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Además reformar la fracción VII del artículo 78 para que la Comisión Permanente no sólo ratifique nombramientos sino también remociones, con lo cual su ratificación será legal.

Es necesario precisar que el término “empleados superiores de Hacienda” debe aplicarse a aquellos que realizan funciones absolutamente directivas y vinculadas a los fines sustanciales de la hacienda pública, respecto de la distribución de las finanzas, pero no así con los que desempeñan actividades exclusivamente administrativas internas de la dependencia.

Antes de continuar es necesario comentar, que en el contexto de Estado moderno de democratización de los órganos del Estado, la teoría de la división de poderes, necesariamente debe entenderse de manera distinta, ya no se debe concebir como la separación **rígida** de funciones como atribuciones de los 3 Poderes de la Unión, por el contrario, ahora se tiene que dar una **distribución** de facultades entre los 3 Poderes de la Unión, para una armónica relación, control e intervenciones mutuas como recíprocas, entre los poderes supremos para fortalecer el actuar del Estado.

Debemos recordar que la teoría tradicional de la división de poderes obedeció a la necesidad de limitar el poder omnímodo de los reyes, el transcurso del devenir histórico demuestra que esta división de poder se distribuyó en los tres Poderes de la Unión lo que ocasionó inicialmente en la concentración en el Legislativo con una intervención del Judicial, pero finalmente terminó concentrándose ese Poder en su mayoría en el Ejecutivo más que en los otros dos Poderes.

Por eso, en esta época de Estado moderno democrático, es necesario reconocer las potestades inherentes de los Poderes de la Unión, para evitar la concentración de atribuciones, funciones y facultades, acotando así la prevalencia mayoritaria en alguno de los poderes, ahora ya tradicionales, limitando el poder por el poder, pero siempre sobre la base del equilibrio del poder, en ese entendido de equilibrio de poderes, es necesario reconocer las facultades inherentes del Poder Legislativo.

Con base en todo lo anterior, es necesario reconocer las facultades inherentes del Congreso de la Unión en relación con aquellas que se ejercitan separadamente por cada una de las Cámaras sin intervención de la otra.

En atención, a que constitucionalmente está plasmado para el Ejecutivo la atribución para **nombrar y remover** a servidores públicos, los cuales serán en cierta medida los responsables de la ejecución de políticas, planes y programas de la administración pública federal, no obstante lo anterior, la facultad del Ejecutivo, en el caso que nos compete de nombrar y remover los **empleados superiores de Hacienda** como se preceptúa en las fracciones II, IV del artículo 89, requiere para su plena validez la ratificación o aprobación **exclusivamente** del Senado, pero sólo comparte esa reciprocidad de facultades respecto del **nombramiento** .

Sin embargo, frente a esta facultad, no existe un mecanismo para promover que la materia hacendaria sea recíproca entre el Legislativo con el Ejecutivo, considerando que los diputados están excluidos para **ratificar** tanto los nombramientos como las **remociones**, pero los Senadores aunque tienen la potestad de **ratificar** los nombramientos no tienen reconocido la facultad para **ratificar** la **remoción** , en ambos casos, de los empleados de Hacienda.

Consecuentemente es necesario reconocer la facultad inherente que por naturaleza corresponde a cada una de las Cámaras, para ratificar a los empleados superiores de hacienda, concediendo a los Diputados la facultad de ratificar los **nombramientos** como **remociones** en materia de **egresos**, mientras que los Senadores aprueben la ratificación de la **remoción** de los empleados de hacienda en materia de ingresos, ya que actualmente no tienen injerencia en la **remoción** que realiza libremente el Ejecutivo.

Cabe precisar que existe una contradicción dentro de nuestro sistema jurídico constitucional, ya que existe una invasión de competencias, respecto de las facultades exclusivas que ejercen separadamente cada una de las Cámaras, en este caso la potestad exclusiva del Senado, respecto de la **ratificación** del nombramiento por parte de la Comisión Permanente consagrado en la fracción VII del artículo 78 de la Carta Magna, en donde los diputados

aprueban la ratificación de diversos servidores públicos entre otros los **empleados superiores de Hacienda**, lo cual jurídicamente implicaría una causal de nulidad del nombramiento, en el entendido que la fracción IV del artículo 78, preceptúa que se podrá convocar a sesión extraordinaria incluso a una sola de sus Cámaras, en este caso para no invadir las facultades de los Senadores y así poder nombrar al sustituto en el puesto.

Tomando en consideración que los diputados en la Comisión Permanente pueden **ratificar** los nombramientos de diversos servidores públicos, no existe impedimento jurídico alguno para reconocer entonces su facultad inherente que como **representantes del pueblo** le corresponde, su facultad exclusiva para **ratificar** a los empleados superiores de hacienda en materia de **egresos**, en el entendido que no se grava a los estados como entidades federativas, por el contrario se grava a los individuos como miembros del Estado a efecto de llevar a cabo sus aportaciones a la hacienda pública.

Pero además no olvidemos que en el siglo XIX en la Constitución de 1857 en su artículo 51 decía que el poder legislativo fuese unicamaral, que sería constituido por una sola Cámara, la de Diputados, consecuentemente correspondería aprobar a los **empleados superiores de Hacienda**, como podemos ver no existe impedimentos jurídico ni político que impida a los diputados ejercer su facultad de ratificar nombramientos como remociones.

De ahí, que la Cámara de Diputados tiene una responsabilidad inherente por ser el depositario de la representación del pueblo, expresa y manifiesta por excelencia el querer como el sentir de la soberanía, por ello, debe estar a la altura de la circunstancia nacional, dándose así una responsabilidad conjunta del Legislativo con el Ejecutivo, sin restarle al Poder Ejecutivo su facultades de nombramiento como dirección de la administración pública.

Por tanto, es necesario incorporar en el artículo 74 de la ley suprema en las facultades de la Cámara de Diputados, la **ratificación** como **remoción** de los empleados superiores de hacienda como a todos los subsecretarios de la administración pública federal en materia de egresos, evitando la discrecionalidad en la toma de decisiones para que exista una corresponsabilidad entre los Poderes Legislativo y Ejecutivo, en un tema tan trascendental como es la conducción de las finanzas publicas como un factor real de poder como lo es la economía, lo cual no significa que se acote la libertad administrativa del Ejecutivo.

De igual manera, es indispensable reconocer a la Cámara de Senadores la facultad de ratificar las **remociones** de los empleados a que se refiere la fracción II, de lo contrario su facultad es limitativa al ratificar únicamente el nombramiento, más no a la **remoción**, esto considerando que sí el Senado tiene la potestad, de nombrar a un servidor público por consecuencia, también debe tener las mismas facultades para ratificar la **remoción**, dando una reciprocidad de facultades entre la cámara de Senadores con el Poder Ejecutivo, al reconocer la facultad de ratificar los nombramientos y **remociones** de los funcionarios a que se refiere la fracción II del artículo 76 de nuestra ley suprema.

Asimismo, es necesario reformar la fracción II del artículo 89 de la ley suprema, ya que de un análisis de este precepto existe una contradicción respecto de la facultad del Senado con las facultades del Ejecutivo, porque el texto otorga el libre nombramiento y remoción de los secretarios del despacho y a los demás empleados de la unión, pero estableciendo, **cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes**, incluyéndose entre otros, a los empleados superiores de hacienda, contradiciéndose con lo ordenado en las propias fracciones III, IV, V y IX del artículo 89 de la Carta Magna, porque mientras en la fracción II le concede la libertad de remover a todos los empleados de la Unión incluso los nombramientos del Procurador General de la República, los agentes diplomáticos y **empleados superiores de Hacienda**, pero en las fracciones antes citadas le ordena la ratificación de estos empleados ante el Senado, pero sin olvidar que esta facultad es limita al Senado solo al nombramiento y no a la **remoción**, además es necesario reformar la fracción VII del artículo 78, a efecto que la Comisión Permanente no solo ratifique nombramientos sino también ratifique las **remociones** de los empleados superiores de hacienda.

De lo contrario, actualmente esta facultad del Senado es **restrictiva**, ya que el Ejecutivo remueve libremente a cualquier servidor público proporcionándose un exceso de facultades de éste, frente a los propios congresistas

como poder del Estado. Además con esta reforma se legaliza la facultad de la Comisión Permanente para ratificar y remover a los empleados superiores de hacienda.

En ese tenor la Constitución como ley suprema de la unión debe reconocer una corresponsabilidad de facultades entre los Poderes de la Unión, reconociendo las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados plasmándolo en la fracción III del artículo 74, así como ampliar las facultades exclusivas del Senado consagradas en la fracción II del artículo 76, de igual manera la fracción VII del artículo 78, así como reformar la fracción II, III, IV, V y IX del artículo 89 para que exista reciprocidad entre las facultades de los diputados como de los Senadores con las propias del Ejecutivo consagrando como facultad y obligación del Ejecutivo, la libre remoción de los secretarios de despacho como demás empleados de la unión, nombramiento o remoción que no estén contemplados en la constitución o en otras leyes, dejando como facultad y obligación del Ejecutivo la de nombrar y remover, con aprobación del Poder Legislativo en el ámbito de sus funciones a los servidores consagrados en sus respectivas facultades.

Esta reforma en ningún sentido jurídico ni político lesiona el pacto federal ni la unidad estatal mucho menos el concepto del poder público, el avanzar en la democratización interna de nuestro sistema constitucional, principalmente porque la división de poderes como el equilibrio entre ellos permiten pensar en el establecimiento de controles recíprocos, de contrapesos para promover avances en la democracia con una mayor responsabilidad en las actividades de la administración pública.

En atención a todo lo anterior se concluye, que por la naturaleza de las funciones que desempeñan, por la importancia de las mismas, así como su nivel de empleados superiores de hacienda, serán sujetos de ratificación tanto de los **nombramientos** como de la **remoción** al Poder Legislativo, por parte de la Cámara de Diputados, los siguientes:

- Subsecretario de Egresos;
- Director General de aduanas;
- Director del Sistema de Administración Tributaria;
- Director General de Crédito Público; y
- Subsecretarios de la administración pública federal en materia de egresos.

A los Senadores corresponderá ratificar a los siguientes:

- Tesorero de la Federación;
- Subtesorero de Operación;
- Procurador Fiscal de la Federación;
- Director General de Fiscalización;
- Director General de Política de Ingresos; y
- Director General de Recaudación.

Así como ser ratificados por la Comisión Permanente en su caso.

Por tanto, es nuestro deber legislativo atemperar como actualizar nuestra norma fundamental, porque es necesario adecuarlo a los nuevos cambios que se presentan para garantizar la seguridad de todos los mexicanos, tomando en

cuenta que la Constitución es el equilibrio de nuestro sistema político, por ello la necesidad de reconocer las facultades de cada uno de los Poderes de la Unión, para garantizar el manejo de la hacienda pública en nuestro país.

De lo expuesto y en uso de las atribuciones citadas en el proemio de este documento, someto a consideración del pleno la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se reforma la fracción III al artículo 74, se modifica la fracción II del artículo 76, se modifican la fracción VII del artículo 78, y se modifican las fracciones II, III, IV, V y IX del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo 74. ...**

**I. y II. ...**

**III. Ratificar los nombramientos y remociones que el Ejecutivo haga del los empleados superiores de Hacienda en materia de egresos.**

**IV. a VIII. ...**

**Artículo 76. ...**

**I. ...**

**II Ratificar los nombramientos y remociones que el Ejecutivo haga del procurador general de la República, ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda en materia de ingresos, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga.**

**III. a XII. ...**

**Artículo 78. ...**

**...**

**I. a VI. ...**

**VII. Ratificar los nombramientos y remociones que el Ejecutivo haga de ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga.**

**Artículo 89. ...**

**I. ...**

**II. Nombrar y remover libremente a los secretarios de estado y a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento y remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes.**

**III. Nombrar y remover con la ratificación del Senado, los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales.**

**IV. Nombrar y remover con la ratificación del Senado, a los coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, y a los empleados superiores de hacienda en materia de ingresos.**

**Nombrar y remover con ratificación de los diputados, a los empleados superiores de hacienda en materia de egreso.**

**V. Nombrar y remover con la ratificación del Senado, a los demás oficiales del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, con arreglo a las leyes.**

**VI. a VIII. ...**

**IX. Nombrar y remover, con la ratificación del Senado, al procurador general de la República.**

**X. a XX. ...**

### **Transitorios**

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

**Segundo.** Se deroga cualquier disposición contraria a lo establecido en este decreto.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a 23 de noviembre de 2010.

Diputado Jorge Humberto López Portillo Basave  
(rúbrica)