

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 89 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA CLAUDIA SOFÍA CORICHI GARCÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La suscrita Claudia Sofia Corichi García, diputada federal integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, 176, 179 y demás aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se modifica la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

I. Tema de importancia crucial para nuestra labor es la de redactar leyes, reformarlas, abrogarlas, entender las necesidades y demandas de los ciudadanos que nos otorgan su confianza para trabajar en pro de las mismas, y del otro lado la del Ejecutivo de reglamentarlas “cada vez más leyes se van quedando como las normas que contienen los grandes principios, las decisiones generales sobre determinada materia y los reglamentos son los que recogen las reglas prácticas, las que se aplican de manera inmediata al ciudadano. Del total de normas que conforman el ordenamiento un gran porcentaje son de tipo reglamentario, de modo que conocer cómo se producen y a que límites deben sujetarse tantas y tan importantes normas resulta del mayor interés para los juristas mexicanos”.¹

II. Con la incorporación de nuevos derechos a la Constitución Política de nuestro país, como el derecho al agua, a la alimentación, etc., se observa y hace pertinente reflexionar acerca de la facultad del Ejecutivo de dictar normas reglamentarias. “La incorporación a nuestro sistema jurídico de diferentes tratados internacionales en materia de derechos humanos ha venido a modificar la forma y los procedimientos a través de los cuales se expiden los reglamentos”.²

III. La facultad reglamentaria del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos se deriva de lo dispuesto por la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que dispone lo siguiente:

Artículo 89. Las facultades y obligaciones del presidente, son las siguientes:

I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.

IV. Esta facultad reglamentaria se otorga al presidente con la finalidad de ayudar a la ejecución de la ley, precisando las normas contenidas en las leyes, sin embargo, estas disposiciones reglamentarias no deberían contrariar ni ir más allá de sus contenidos y situaciones que las leyes regulan, sino se estaría vulnerando el principio de la división de poderes establecido por nuestra carta magna.

Consideraciones

Primera. La Suprema Corte de Justicia de la Nación; ha señalado que la facultad reglamentaria del presidente de la República se encuentra sujeta a un principio fundamental: el principio de legalidad, del cual derivan, según los precedentes, dos principios subordinados: el de reserva de ley y el de subordinación jerárquica a la misma.

El primero de ellos evita que el reglamento aborde novedosamente materias reservadas en forma exclusiva a las leyes emanadas del Congreso de la Unión o, dicho de otro modo, prohíbe a la ley la delegación del contenido de la materia que tiene por mandato constitucional regular. El segundo principio consiste en la exigencia de que el

reglamento esté precedido de una ley, cuyas disposiciones desarrolle, complemente o detalle y en los que encuentre su justificación y medida.

Segunda. La facultad reglamentaria del Poder Ejecutivo federal tiene como principal objeto proveer, en la esfera administrativa, pero siempre con base en las leyes reglamentadas, por ende, en el orden federal el Congreso de la Unión tiene facultades legislativas, abstractas, amplias, impersonales e irrestrictas consignadas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para expedir leyes en las diversas materias que esta consigna; por tanto, en tales materias es dicho órgano legislativo el que debe materialmente realizar la normatividad correspondiente, y aunque no puede desconocerse la facultad normativa del Presidente de la República, dado que esta atribución del titular del Ejecutivo se encuentra también expresamente reconocida en la Constitución, dicha facultad del Ejecutivo se encuentra limitada a los ordenamientos legales que desarrolla o pormenoriza y que son emitidos por el órgano legislativo en cita.³

Tercera. En muchas ocasiones, nos encontramos con que el poder ejecutivo federal se excede en su facultad reglamentaria, yendo más allá del alcance que el propio legislador quiso dar a la propia ley, lo cual va en contra de los propios principios teóricos que dieron sustentos a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Cuarta. El artículo 183 del Reglamento de la Ley del Impuesto sobre la Renta, la cual va más allá de lo dispuesto por el artículo 115 de la Ley del Impuesto sobre la Renta que permite deducir 35 por ciento de los ingresos obtenidos por arrendamiento de inmuebles en lugar de aplicar las deducciones específicas del mismo artículo, este no sujeta esa opción a ninguna otra condición y sin embargo el mencionado artículo 115 del Reglamento de la Ley del Impuesto sobre la Renta establece que si se ejerce la opción la misma deberá ejercerse por el contribuyente para todos los inmuebles de su propiedad, incluso en los que tenga el carácter de copropietario. Lo anterior es un claro ejemplo de un caso concreto en donde a través de un reglamento el Poder Ejecutivo está estableciendo obligaciones adicionales a los contribuyentes que el legislador nunca estableció, siendo que esa no es la función teórica de los reglamentos y lo cuál es contrario a la doctrina de la división de poderes.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido que no obstante el hecho de que las normas de carácter legal y las reglamentarias sean materialmente similares, las dos provienen de distintos entes jurídicos del Estado, por lo cual son formalmente distintas por lo cual tiene consecuencias diferentes en ambos casos.

Quinta. El artículo 43-A del Reglamento de la Ley del Impuesto sobre la Renta, al prever que cuando el monto de las prestaciones de previsión social exceda los límites establecidos en el artículo 31, fracción XII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, dicho excedente será deducible únicamente cuando el patrón cubra por cuenta del trabajador el impuesto que corresponda al excedente, considerándose como ingreso para el trabajador por el mismo concepto, debiendo efectuarse las retenciones respectivas, esto pretende subsanar los vicios de inconstitucionalidad contenidos en el precepto legal que debería únicamente reglamentar, lo cual se materializaría al permitir la deducción de los gastos de previsión social, en lo referente al excedente erogado que no hubiera podido deducirse en los términos del indicado artículo 31, fracción XII, lo que excede la facultad reglamentaria del presidente de la República, pues contradice lo dispuesto legalmente, ya que la intención del legislador era limitar la deducción de los gastos de previsión social, mientras que la de la disposición reglamentaria es establecer requisitos para hacer deducible la parte que la ley no autoriza deducir.

Dicha situación va más allá de lo que la facultad reglamentaria del Ejecutivo federal puede aportar al ordenamiento, considerando que el artículo 31, fracción XII, declarado inconstitucional por el Tribunal en Pleno, no ha sido modificado por el Poder Ejecutivo, siendo dicho órgano al que le corresponde tal función; por ende, los vicios de inconstitucionalidad observados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, aún afectan a dicho artículo.⁴

Los ejemplos anteriormente expuestos, son sólo algunos de los múltiples casos en que un reglamento excede la voluntad del legislador, lo cual, insisto, va en contra del principio de división de poderes y el sistema de “*checks and balances*”, que es el término teórico que se usa para designar la relación que tienen los tres Poderes planteados por Montesquieu, a saber los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial en un sistema político. Este sistema de balance entre poderes hace posible que ningún poder abuse de sus facultades obteniendo más de las debidas.

De esta manera, considero que, no obstante la doctrina constitucionalista y los criterios del poder judicial, se ha establecido claramente que los reglamentos no deben exceder el alcance de la ley, creo que resulta necesario establecer expresamente esto en la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo expuesto es que someto a la consideración del pleno de esta soberanía, iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 89. Las facultades y obligaciones del presidente, son las siguientes:

I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia, **sin alterar el contenido y alcance de las mismas.**

Transitorio

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

Notas

1 López Olvera, Miguel Alejandro “La nueva facultad reglamentaria en México. Evaluación y perspectivas a la luz del texto actual de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

2 *Ibidem*, página 596.

3 Controversia constitucional 41/2006.- Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.—3 de marzo de 2008.—Unanimidad de diez votos.—Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.—Ponente: José Ramón Cossío Díaz.—Secretarios: Raúl Manuel Mejía Garza y Laura Patricia Rojas Zamudio.

El Tribunal Pleno, el primero de julio en curso, aprobó, con el número 79/2009, la tesis jurisprudencial que antecede.- México, Distrito Federal, a primero de julio de dos mil nueve. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXX, agosto de 2009, página 1067, Pleno, Tesis P./J. 79/2009; véase ejecutoria en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVII, mayo de 2008, página 529.

4 Amparo en revisión 619/2010. Conductores Tecnológicos de Juárez, S.A. de C.V. 27 de octubre de 2010. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Juan Carlos Roa Jacobo. Registro No. 161487 Localización: Novena Época Instancia: Primera Sala Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXXIV, Julio de 2011 Página: 308 Tesis: 1a. CXV/2011 Tesis Aislada Materia(s): Constitucional

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 21 de abril de 2016.

Diputada Claudia Sofía Corichi García (rúbrica)