



LXII LEGISLATURA  
CÁMARA DE DIPUTADOS

## Comisión de Puntos Constitucionales

**DICTAMEN EN SENTIDO NEGATIVO A LA INICIATIVA DEL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 5o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DEL TRABAJO**

### **HONORABLE ASAMBLEA**

La Comisión de Puntos Constitucionales, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 39 y 45 numeral 6, incisos e) y f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 80, 84, 85, 157 numeral 1 fracción I; 158 numeral 1 fracción IV; 167 numeral 4 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta Soberanía, el siguiente:

### **DICTAMEN**

#### **I. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS.**

1.- Con fecha 18 de octubre del 2012, Diputado José Alejandro Montaña Guzmán, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el Artículo 5 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



LXII LEGISLATURA  
CÁMARA DE DIPUTADOS

## Comisión de Puntos Constitucionales

DICTAMEN EN SENTIDO NEGATIVO A LA INICIATIVA DEL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 5o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN MATERIA DEL TRABAJO

2. En la misma fecha, la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, turnó la iniciativa a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.

3. Los Diputados integrantes de dicha Comisión Legislativa, realizaron diversos trabajos, a efecto de que contaran con mayores elementos que les permitieran analizar y valorar el contenido de la citada Iniciativa, expresar sus consideraciones de orden general y específico a la misma, e integrar el presente dictamen.

### II. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

En esta actividad que se reconoce fundamental para la política alimentaria nacional encontramos una población pesquera que produce más de 1.7 millones de toneladas anuales de productos pesqueros, que realiza un gran esfuerzo para el sostén de su industria, de las familias que dependen de ella, así como de un sistema de vida que se hereda de generación en generación.

Son miles los mexicanos que dedicados a la noble actividad pesquera enfrentan una problemática recurrente en el oficio que los sustenta: La aplicación de vedas a la producción pesquera, para proteger el desarrollo de



LXII LEGISLATURA  
CÁMARA DE DIPUTADOS

## Comisión de Puntos Constitucionales

DICTAMEN EN SENTIDO NEGATIVO A LA INICIATIVA DEL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 5o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN MATERIA DEL TRABAJO

especies, sin que se les brinde a los pescadores alternativas de empleo temporal que les permita mantener a sus familias.

Si bien el artículo 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la libertad al trabajo, lo cierto es que la población que depende de la pesca cada año enfrenta el dilema de abandonarla temporalmente, generando pobreza entre las familias que dependen de ésta.

Los más de 200 mil pescadores frente a las vedas que cada año se establecen quedan en la indefensión, sin fuente de trabajo y sin apoyos por parte de la autoridad para poder subsistir.

Siendo una potestad del Estado mexicano el proteger la fauna que crece en las aguas nacionales susceptible de explotación pesquera, a efecto de promover una pesca sustentable, también es su responsabilidad el impacto social de la población que depende de esta actividad.

Tengamos presente que la libertad de trabajo que prescribe la Constitución, es una de las garantías que más contribuyen a la realización de la felicidad humana, ya que el individuo suele desempeñar la actividad que más esté de acuerdo con su idiosincrasia, preparación, habilidades e inclinaciones natas o innatas, y el trabajo constituye el medio por el que el hombre puede

## Comisión de Puntos Constitucionales



LXII LEGISLATURA  
CÁMARA DE DIPUTADOS

DICTAMEN EN SENTIDO NEGATIVO A LA INICIATIVA  
DEL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA  
EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 5o. DE LA  
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS  
MEXICANOS EN MATERIA DEL TRABAJO

conseguir lo que se ha propuesto, como fama, dinero, reconocimiento social, etc., además de conseguir sus fines vitales, el medio por el cual adquiere su sustento diario y el de su familia.

La disposición consagrada en el artículo 5o. constitucional, tiene ciertas limitaciones, como que el trabajo a desempeñar sea lícito y no vaya en contra de las buenas costumbres sociales o a las normas del orden público. Por otra parte, una vez más este artículo consagra la igualdad, ya que en sus términos indica que esta libertad al trabajo se hace extensiva a todo gobernado, sin distinción alguna.

Para José María Lozano, el trabajo es el elemento principal que el hombre tiene a su disposición para llevar a los altos fines de su conservación, su desarrollo y su perfeccionamiento, resultado de la combinación de su inteligencia y de sus facultades físicas. Provee a sus necesidades y las pone en aptitud de desempeñar los principales deberes que tiene para con la sociedad. Es uno de los primeros derechos, porque corresponde a uno de sus principales deberes, importa como todos los derechos del hombre, es una condición indispensable de su naturaleza, por consiguiente, la ley que impide el trabajo, que le restrinja, que le imponga condiciones irracionales, viola los derechos de la humanidad

### **III. CUADRO COMPARATIVO**



## Comisión de Puntos Constitucionales

LXII LEGISLATURA  
CÁMARA DE DIPUTADOS

DICTAMEN EN SENTIDO NEGATIVO A LA INICIATIVA DEL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 5o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN MATERIA DEL TRABAJO

Con el objeto de una debida apreciación de las modificaciones propuestas por el Diputado Montano Guzmán al citado precepto constitucional, se vierte el siguiente comparativo, en el cual se reflejan concretamente los cambios propuestos en la iniciativa:

TEXTO CONSTITUCIONAL VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p><b>ARTÍCULO 5o.</b> A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p><b>ARTÍCULO 5o.</b> A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad; <b>En el caso de que por causas naturales, sociales o económicas, se deteriore el ejercicio de estos derechos, el Estado desarrollará medios alternativos para proveer fuentes de trabajo digno permanentes o provisionales en tanto se restablezca la situación original.</b> Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p style="text-align: center;"><b>TRANSITORIOS</b></p> <p><b>Artículo Primero.</b> El presente decreto entrará</p>

## Comisión de Puntos Constitucionales



LXII LEGISLATURA  
CÁMARA DE DIPUTADOS

DICTAMEN EN SENTIDO NEGATIVO A LA INICIATIVA DEL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 5o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN MATERIA DEL TRABAJO

	<p>en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p> <p><b>Artículo Segundo.</b> En el caso específico de las vedas de la actividad pesquera, el Poder Ejecutivo desarrollará programas especiales de empleo temporal, que auxilien a las personas dedicadas a esta actividad a garantizar su ingreso y el de sus familias.</p>
--	---

### IV. CONSIDERACIONES

Sobre el particular se comenta que el artículo 5 constitucional contiene "la libertad de trabajo" y contiene tres aspectos:

- a) la facultad del hombre para abrazar la profesión que le acomode;
- b) las profesiones que requerían título para su ejercicio;
- c) el libre ejercicio de una actividad remunerativa para atender elementales exigencias del hombre.

En ningún momento este derecho contempla la obligación del Estado a proveer trabajo a sus gobernados por lo que la aseveración propuesta por la iniciativa en cuestión sobre que "el Estado desarrollará medios alternativos para proveer fuentes de trabajo digno (al deterioro del ejercicio de esos derechos)" va más allá del sentido del derecho a la libertad del trabajo, por lo que sugiere valorar la reforma que nos ocupa en este sentido.

## Comisión de Puntos Constitucionales



LXII LEGISLATURA  
CÁMARA DE DIPUTADOS

DICTAMEN EN SENTIDO NEGATIVO A LA INICIATIVA  
DEL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA  
EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 5o. DE LA  
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS  
MEXICANOS EN MATERIA DEL TRABAJO

Respecto a que el Poder Ejecutivo desarrollará programas de empleo temporal, expresado en el Artículo Transitorio Segundo de esta propuesta, se sugiere analizar la iniciativa al tenor de las siguientes consideraciones.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) establece un sistema de planeación democrática, para lo cual facultan al Poder Ejecutivo Federal para elaborar el Plan Nacional de Desarrollo y los programas que el derivan, los cuales constituyen la base para toda actividad de la Administración Pública Federal –art. 26 CPEUM-. A este respecto, es preciso señalar, que la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los programas federales, constituye una función de carácter eminentemente administrativa.

Por otra parte, la Carta Fundamental establece que es facultad del Ejecutivo Federal establecer los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo.

Atendiendo a lo anterior, se considera que el establecer a través de una Ley de carácter secundario la creación de un programa, implicaría una invasión en la esfera de competencia del Poder Ejecutivo Federal, por lo que la iniciativa podría generar una antinomia.

La reforma mandata desarrollar un programa específico, por lo que implicaría intromisión a las funciones del Poder Ejecutivo, situación que

## Comisión de Puntos Constitucionales



LXII LEGISLATURA  
CÁMARA DE DIPUTADOS

DICTAMEN EN SENTIDO NEGATIVO A LA INICIATIVA DEL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 5o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN MATERIA DEL TRABAJO

violenta el principio constitucional de división de poderes, como se demuestra con las siguientes aseveraciones:

El principio de División de Poderes, se encuentra regulado en el Artículo 49 Constitucional establece:

“Artículo 49. El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse en Legislativo en un individuo, salvo en un caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgaran facultades extraordinarias para legislar”.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido tres mandatos prohibitivos dirigidos a los poderes públicos con el objeto de hacer respetar el principio de la división de poderes, a saber:

- a).- la no intromisión;
- b).- la no dependencia y
- c).- la no subordinación de cualquiera de los poderes con respecto a los otros.

De acuerdo con dicho criterio, la intromisión es el grado de violación más leve al principio de la división de poderes, pues la misma se actualiza cuando uno de estos se inmiscuye o interfiere en una cuestión propia de



## Comisión de Puntos Constitucionales



LXII LEGISLATURA  
CÁMARA DE DIPUTADOS

DICTAMEN EN SENTIDO NEGATIVO A LA INICIATIVA  
DEL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA  
EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 5o. DE LA  
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS  
MEXICANOS EN MATERIA DEL TRABAJO

otro poder –sin que de ello resulte una afectación determinante en la toma de decisiones o que genere sumisión. La dependencia conforma el siguiente nivel de violación al citado principio, y la misma representa un grado mayor de vulneración, puesto que implica que un poder impida a otro –de forma antijurídica- que tome decisiones o actúe de manera autónoma. Por último, la subordinación se traduce en el más grave nivel de violación al principio de división de poderes, ya que no solo implica que un poder no pueda tomar autónomamente sus decisiones, sino que además debe someterse a la voluntad del poder subordinante; la diferencia con la dependencia es que mientras en la subordinación subordinante no permite al subordinado un curso de acción distinto al que le prescribe. En ese sentido, estos conceptos son grados de la misma violación, por lo que la más grave lleva implícita la anterior.

Por su parte, la doctrina ha sostenido que el principio de la división de poderes consiste en el reparte de atribuciones que corresponden al Estado entre órganos distintos entre sí (Legislativo; Ejecutivo y Judicial), con el propósito de impedir que su concentración en uno solo de ellos, lo incline a convertirse en absoluto. La división o separación de los poderes de un estado determinado constituye la fórmula que ha demostrado históricamente ser una garantía eficaz para la defensa de la libertad política; representa una exigencia indeclinable de todo régimen democrático.



## Comisión de Puntos Constitucionales

DICTAMEN EN SENTIDO NEGATIVO A LA INICIATIVA DEL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 5o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN MATERIA DEL TRABAJO

Asimismo, dicho principio no representa necesariamente un obstáculo para que exista una cooperación entre los poderes de un estado.

Ahora bien en virtud de que la planeación nacional del desarrollo es, por mandato constitucional, una función exclusiva de la Administración Pública Federal, y el Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento que rige las acciones del gobierno federal durante un periodo constitucional determinado (sexenio), se considera que la propuesta contenida en la iniciativa podría implicar la vulneración del principio de división de poderes.

En conclusión, en primer lugar la reforma no se ajusta al sentido de la libertad al trabajo. En segundo, la elaboración de programas es una función, por mandato constitucional, eminentemente administrativa por lo que es competencia del Ejecutivo Federal. Y, en consecuencia, se violentaría el principio de división de poderes, pues el mandato del legislativo implicaría la subordinación del Ejecutivo.

Por lo anteriormente expresado y debidamente fundado, esta Comisión de Puntos Constitucionales, someten a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados el siguiente:



LXII LEGISLATURA  
CÁMARA DE DIPUTADOS

## Comisión de Puntos Constitucionales

DICTAMEN EN SENTIDO NEGATIVO A LA INICIATIVA  
DEL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA  
EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 5o. DE LA  
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS  
MEXICANOS EN MATERIA DEL TRABAJO

### ACUERDO

**ÚNICO-** Se desecha la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 5º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por el Diputado José Alejandro Montañ o Guzmán del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

**Palacio Legislativo de San Lázaro 25 de junio de 2013.**



# Comisión de Puntos Constitucionales

LXII LEGISLATURA  
CÁMARA DE DIPUTADOS

## LISTA DE VOTACIÓN

**Dictamen en Sentido Negativo**, a la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia del Trabajo.**

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	ENCONTRA	ABSTENCIÓN
 PRESIDENTE	4°	D.F	(GPPRD)			
 SECRETARIO	03	QUERÉTARO	(GPPAN)			
 SECRETARIO	4°	D.F	(GPPAN)			
 SECRETARIO	08	CHIHUAHUA	(GPPRI)			
 SECRETARIO	11	NUEVO LEÓN	(GPPRI)			
 SECRETARIO	02	QUINTANA ROO	(GPPRI)			



# Comisión de Puntos Constitucionales

LXII LEGISLATURA  
CÁMARA DE DIPUTADOS

## LISTA DE VOTACIÓN

**Dictamen en Sentido Negativo**, a la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia del Trabajo.**

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	ENCONTRA	ABSTENCIÓN
 SECRETARIO	5°	MÉXICO	(PANAL)			
DIP. LUIS ANTONIO GONZÁLEZ ROLDÁN						
 SECRETARIO	4ª	GUERRERO	(MC)			
DIP. RICARDO MEJÍA BERDEJA						
 SECRETARIA	4ª	D.F.	(PVEM)			
DIP. RUTH ZAVALETA SALGADO						
 SECRETARIA	07	MÉXICO	(GPPRI)			
DIP. PAULINA A. DEL MORAL VELA						
 SECRETARIA	5°	MÉXICO	(GPPRD)			
DIP. JULISA MÉJIA GUARDADO						
 SECRETARIO	03	CHIHUAHUA	(GPPAN)			
DIP. CARLOS F. ANGULO PARRA						


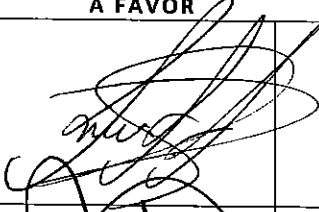



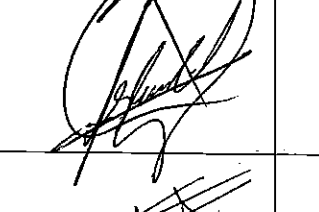



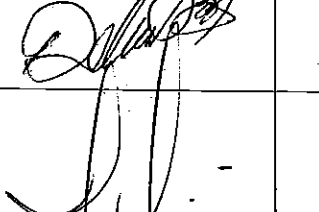




# Comisión de Puntos Constitucionales

LXII LEGISLATURA  
CÁMARA DE DIPUTADOS

## LISTA DE VOTACIÓN

**Dictamen en Sentido Negativo**, a la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia del Trabajo.**

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	ENCONTRA	ABSTENCIÓN
 INTEGRANTE	02	CAMPECHE	(GPPRI)			
 INTEGRANTE	03	CHIAPAS	(GPPRI)			
 INTEGRANTE	03	NAYARIT	(GPPRI)			
 INTEGRANTE	13	MÉXICO	(GPPRI)			
 INTEGRANTE	01	QUERÉTARO	(GPPRI)			
 INTEGRANTE	05	HIDALGO	(GPPRI)			



# Comisión de Puntos Constitucionales

LXII LEGISLATURA  
CÁMARA DE DIPUTADOS

## LISTA DE VOTACIÓN

**Dictamen en Sentido Negativo**, a la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia del Trabajo.**

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	ENCONTRA	ABSTENCIÓN	
 INTEGRANTE	2 <sup>a</sup>	QUERÉTARO	(GPPAN)				
		DIP. JOSE ALFREDO BOTELLO MONTES					
 INTEGRANTE	15	D.F	(GPPAN)				
		DIP. JORGE F. SOTOMAYOR CHÁVEZ					
 INTEGRANTE	02	GUANAJUATO	(GPPAN)				
		DIP. RICARDO VILLAREAL GARCIA					
 INTEGRANTE	05	SONAORA	(GPPAN)				
		DIP. DAMIAN ZEPEDA VIDALES					
 INTEGRANTE	05	NUEVO LEÓN	(GPPRI)				
		DIP. HÉCTOR HUMBERTO GUTIÉRREZ DE LA GARZA					
 INTEGRANTE	2°	COAHUILA	(GPPRI)				
		DIP. MIRIAM CÁRDENAS CANTÚ					










## Comisión de Puntos Constitucionales

LXII LEGISLATURA  
CÁMARA DE DIPUTADOS

### LISTA DE VOTACIÓN

**Dictamen en Sentido Negativo**, a la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia del Trabajo.**

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	ENCONTRA	ABSTENCIÓN
 INTEGRANTE	5a	MÉXICO	(PT)			
			DIP. RICARDO CANTÚ GARZA			
 INTEGRANTE	02	AGUASCALIENTES	(PVEM)			
			DIP. ANTONIO CÚELLAR STEFFAN			
 INTEGRANTE	4°	D.F	(GPPRD)			
			DIP. AMALIA DOLORES GARCÍA MEDINA			
 INTEGRANTE	4°	D.F	(GPPRD)			
			DIP. JOSÉ ÁNGEL ÁVILA PÉREZ			
 INTEGRANTE	11	D.F	(GPPRD)			
			DIP. LUIS ÁNGEL X. ESPINOSA CHÁZARO			
 INTEGRANTE	17	D.F	(GPPRD)			
			DIP. FERNANDO ZÁRATE SALGADO			