CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIV LEGISLATURA

Gaceta Parlamentaria

Año XXII | Palacio Legislativo de San Lázaro, jueves 25 de abril de 2019 | Número 5263-II

CONTENIDO

Dictámenes a discusión

2 De la Comisión de Puntos Constitucionales, con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de partida secreta

33 De la Comisión de Puntos Constitucionales, con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de comisiones de investigación

87 De la Comisión de Puntos Constitucionales, con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de ratificación de empleados superiores de Hacienda

119 De la Comisión de Puntos Constitucionales, con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 4o. y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de salud preventiva

Anexo II

Jueves 25 de abril

CÁMARA DE DIPUTADOS

COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales a la iniciativa con Proyecto de Decreto, por el que se reforma el artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de **Partida Secreta.**

HONORABLE ASAMBLEA

La Comisión de Puntos Constitucionales, con base en las facultades que nos confieren los artículos 71 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39, 43, 44 y 45, numeral 6, incisos e) y f) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 80, 81, 82, 84, 85, 157, numeral 1, fracción I, 158, numeral 1, fracción IV y 167 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a la consideración de esta Honorable Asamblea, el presente:

DICTAMEN

Para su tratamiento y desarrollo la Comisión utilizó, la siguiente:

Metodología

Esta Comisión de Puntos Constitucionales, encargada del análisis y dictamen de la iniciativa que dará cuenta, hizo los trabajos correspondientes conforme a los apartados que a continuación se puntualizan:

En el *apartado*: **A. Trámite Legislativo**, se describen los pasos de trámite y del proceso legislativo de la iniciativa que motiva este Dictamen.

En el *apartado*: **B. Contenido de la Iniciativa**, se exponen los objetivos y contenido, resumiendo los motivos y alcances de la iniciativa turnada, por la Presidencia de la Mesa Directiva a esta Comisión.

En el *apartado*: **C. Consideraciones**, se exponen las fuentes legislativas, los razonamientos y argumentos relativos a la iniciativa y, con base en esto, se sustenta el sentido de este Dictamen.

En el *apartado*: **D. Texto Normativo y Régimen Transitorio**, se plantea el resultado del Dictamen en sentido positivo y el Proyecto de Decreto, que se reforma el artículo 74 constitucional.

A. TRÁMITE LEGISLATIVO

A continuación, se describen los pasos del trámite y del procedimiento legislativo de la iniciativa que motiva a este Dictamen.

I. En sesión celebrada en fecha 20 de noviembre de 2018, el diputado *PABLO GÓMEZ ÁLVAREZ,* del *GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA*, presentó iniciativa con Proyecto de Decreto que modifica el artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.[1]

II. La Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, mediante oficio número **D.G.P.L. 64-II-2-175,** determinó dictar el siguiente trámite: "Túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen", el cual fue recibido en la Presidencia de esta Comisión, el 21 de noviembre de 2018, en la LXIV Legislatura. Mismo que fue registrado con el número **CPC-I-161-18** del índice consecutivo.

[1] CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SE REFORMA EL ARTÍCULO 74 DE LA. - Iniciativa presentada por el Dip. Pablo Gómez Álvarez, del Grupo Parlamentario de Morena. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIV Legislatura, Año Primero, Sección Segunda, Número 1158, Comisión de Puntos Constitucionales, Índice "C". Foja 52, Libro X, s/LD, Ciudad de México, a 20 de noviembre de 2018.

B. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

A continuación, se exponen los objetivos y contenido, resumen de los motivos y alcances de la iniciativa turnada por la Presidencia de la Mesa Directiva a esta Comisión, presentada por el diputado Pablo Gómez Álvarez, del GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA, que reforma el artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se plantea lo siguiente:

El problema que describe la iniciativa es la posible infracción de carácter político y/o el delito federal en que pudieron haber incurrido los presidentes de la República que, al ejercer la partida secreta, ejecutada en el Presupuesto de Egresos de la Federación, al margen de la observancia obligatoria que señala nuestra Carta Magna.

El eje fundamental de la iniciativa que se comenta, es referido de manera clara por el proponente y considera que:

> "Existe una versión sin base jurídica que consiste en considerar que la partida secreta no requiere justificación, es decir, comprobación. Este planteamiento es por completo falso debido a que la obligación de justificar los gastos, ordenada en la Constitución, no hace ninguna salvedad y tampoco nunca lo hizo el decreto de Presupuestos de Egresos ni ley alguna. Los presidentes que ejercieron la partida secreta y las partidas que le antecedieron, al dejar de justificar los gastos realizados cometieron una infracción de carácter político al dejar de observar la Carta Magna, pero probablemente también cometieron un delito federal".[2]

El objetivo de la iniciativa, es reformar el párrafo cuarto de la fracción IV del Artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para impedir la presencia de partidas secretas en el Presupuesto de Egresos de la

[2] Citada en la iniciativa de mérito. Proyecto de Decreto que reforma el artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Proponente: Gómez Álvarez, Pablo (MORENA). Fecha de presentación: 20-noviembre-2018.

Federación, así como en leyes o decretos de cualquier naturaleza. Con lo cual, dejaríamos en el pasado la posibilidad constitucional de su existencia; de esta forma, como lo reseña el autor de la iniciativa, acertaríamos a: "contribuir a que se mantenga en la memoria política del país la existencia durante muchos años de esa clase de gastos, propios de la corrupción como elemento del sistema político".

Con la finalidad de ilustrar y dejar en sus términos las modificaciones que plantea el proponente de la iniciativa que reforma el artículo 74, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta dictaminadora consideró exponer a continuación el Proyecto de Decreto:

POR EL QUE SE MODIFICA EL ARTÍCULO 74, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PARTIDA SECRETA.

Artículo Único. - Se **reforma** el párrafo tercero de la fracción IV del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 74. ...

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

IV. ...

...

...

No podrá haber partidas secretas **en el Presupuesto de Egresos de la Federación.**

...

V. a **IX. ...**

TRANSITORIO

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

C. CONSIDERACIONES

A continuación, se exponen las fuentes legislativas, los razonamientos y argumentos relativos a la iniciativa y, con base en esto, se sustenta el sentido del Dictamen.

Los integrantes de la Comisión de Puntos Constitucionales, una vez realizado el análisis de la iniciativa enunciada en el capítulo de trámite legislativo; asimismo, conocida en su contenido, llegamos a la conclusión de emitir el presente Dictamen, con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Partida Secreta, en razón de las siguientes consideraciones:

PRIMERA. De la Competencia. La Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados LXIV Legislatura, resulta competente para dictaminar la iniciativa con Proyecto de Decreto que modifica el artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de conformidad con lo dispuesto por los artículos 80, 81, 82, 84, 85, 157, numeral 1, fracción I, 158, numeral 1, fracción IV y 167 del Reglamento de la Cámara de Diputados vigente.

SEGUNDA. Algunos antecedentes históricos. En el siglo XX, la partida secreta tiene sus orígenes en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917. Se encuentra en el texto original de ese año. Y como lo refiere el proponente de la iniciativa que provoca este Dictamen, tiene como antecedente, el 14 de enero de 1917, cuando el Congreso Constituyente aprobó sin discusión y por unanimidad de 150 diputados, el segundo párrafo de la fracción I del Artículo 65, introduciendo el concepto de la partida secreta en la Constitución mexicana.

Esta facultad, en 1917, se dispone en el "TITULO TERCERO." "CAPITULO II. DEL PODER LEGISLATIVO." "SECCION I. DE LA ELECCION E INSTALACION DEL CONGRESO". Y quedó instituido de la siguiente manera:

> "**Art. 65.-** El Congreso se reunirá el día 1o. de septiembre de cada año para celebrar sesiones ordinarias en las cuales se ocupará de los asuntos siguientes:
>
> **I.-...**
>
> No podrá haber otras partidas secretas, fuera de las que se consideren necesarias con ese carácter, en el mismo Presupuesto; las que emplearán los Secretarios, por acuerdo escrito del Presidente de la República.
>
> **II.-..."**[3] ,

Lo anterior, no obstante, a que en Artículo 125, del TITULO SÉPTIMO, PREVENCIONES GNERALES, de la misma Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 –que a la fecha es de los pocos artículos que no han tenido ninguna reforma y que se encuentra vigente–, se da un contrasentido. Se cita textualmente:

> "Art. 126.- No podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el Presupuesto o determinado por la ley posterior."

Respecto al contenido de esa disposición jurídica, el especialista Santiago Nieto Castillo en un "Análisis exegético" que realiza en la obra de los *Derechos del pueblo mexicano*, considera que: "El artículo 126 constitucional condiciona el pago de recursos públicos a un límite formal: encontrarse contemplado en el

[3] Diario Oficial, Órgano del Gobierno Provisional de la República Mexicana, Tomo V, Cuarta Época, Número 30, lunes 5 de febrero de 1917, p. 153.

presupuesto o ley posterior. Es una prohibición expresa a los servidores públicos de ejercer recursos sin aval del Congreso".[4]

El núcleo esencial de ese artículo tiene origen en el artículo 347 del régimen constitucional Gaditano de 1812, en la promulgación de la Constitución de 1853, en el Estatuto Orgánico Provisional de la República de 1856, en la Constitución Federal de 1857, en el Estatuto Orgánico Provisional de la República de 1858 y hasta el texto constitucional de 1917.[5]

Paradójicamente, en la historia constitucional mexicana durante el surgimiento del proceso de liberalización política que inicia en 1977[6], caracterizado por la apertura al registro de los partidos políticos de izquierda, el surgimiento de las comisiones de investigación y la figura de diputados de representación proporcional, entre otras, el 6 de diciembre de ese mismo año,[7] se instituyó la partida secreta en el artículo 74 constitucional. Se trató de la continuidad de una forma de utilización de los recursos públicos sin posibilidad de ser auditables y comprobables.

En ese año, la figura de partida secreta solamente cambió de posición en la estructura jurídica constitucional, pues el párrafo segundo de la fracción primera del texto del artículo 65 constitucional de 1917 quedó intacto en el artículo 74. Se acuñó íntegramente esa figura jurídica en el "Titulo Tercero" "Capítulo II del Poder Legislativo" "Sección III De las Facultades del Congreso". Así, quedó instituida en las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados, de la siguiente manera:

---

[4] Nieto Castillo, Santiago, "Análisis exegético", en *Derechos del Pueblo Mexicano, sección tercera tomo XXI*, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, Senado de la República, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Miguel Ángel Porrúa, 2017. México, pp. 455-456.

[5] *Ibídem*, Cruz Barney, Oscar, "Artículo 125, Introducción histórica", en *Derechos del Pueblo Mexicano, sección tercera tomo XXI*, pp. 447-114.

[6] "Se trata de un cambio, con un diseño democrático gradual y progresivo para buscar el restablecimiento del orden social y político en un escenario de crisis. [...] En el caso de México, no se dio por una concesión espontánea y gratuita del gobierno autoritario, sino como resultado de múltiples variables de la participación y de la complejidad social y política." *Ver.* Badillo Moreno, Gonzalo, *¿Un gobierno de gabinete o de coalición para México? Hacia el nuevo diseño e innovación del sistema presidencial*, Ubijus, 2017, p. 131

[7] Diario Oficial de la Federación, Secretaría de Gobernación, 6 de diciembre de 1977, México, p. 4.

"**Artículo 74.** Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

I a III. ...

IV. ...

...

No podrá haber otras partidas secretas, fuera de las que se consideren necesarias, con ese carácter, en el mismo presupuesto; las que emplearán los secretarios por acuerdo escrito del Presidente de la República

...

...

...

...

V a VIII. ..."

El artículo 74, hasta hoy vigente, tiene 17 modificaciones; y en la 4ª reforma de fecha 16 de diciembre de 1977 fue cuando se instituyó la figura de partida Secreta en este artículo que, como se ha dicho, se encontraba en el número 65 de la Constitución de 1917. Desde 1977 a la fecha el mismo artículo 74 ha sufrido 13 reformas más y ha sido intocada la figura de partida secreta, por las Cámaras del Congreso de la Unión.

TERCERA. Estudio de la problemática y las premisas fundamentales. Desde de 1977 y hasta ahora, la continuidad de la partida secreta en el sistema jurídico y en el sistema político mexicano, tiene que ver con una era de decadencia e ignominia política, que el constitucionalista Jorge Carpizo bautizó como el *presidencialismo mexicano*. Se trata de un resquicio que queda en el

sistema presidencial mexicano actualmente y que pone en duda la transparencia y rendición de cuentas con la que se debe de conducir el Presidente de la República y sus jefes de despacho más cercanos.

El uso de la partida secreta, ha generado polémica en distintos actores tanto políticos, económicos y académicos, se han manifestado un sinnúmero de voces y realizado diversas hipótesis sobre la problemática, que van desde quienes consideran, que los presidentes han abusado de esa figura constitucional e incluso degenerado en actos punitivos, hasta quienes plantean la necesidad de un Ley Reglamentaria que permita acabar con las "lagunas" que al respecto tiene la Constitución mexicana, en esa materia.

En ese sentido, se estima que la existencia de partidas secretas corresponde, como se ha mencionado, a un régimen bajo el sistema presidencialista, donde la concentración del poder y las facultades unipersonales en la figura del Presidente de la República permiten imponer sus condiciones, tanto en la toma de decisiones políticas como económicas del país, como ya no es apropiado para la democracia política que se vive actualmente en México.

También, hay quienes consideran que las partidas secretas a lo largo de nuestra historia, han servido como la caja negra del presupuesto nacional, el lugar donde se depositan cuantiosos recursos de ingresos federales, para ser gastados en condiciones de una completa discrecionalidad por parte del Presidente de la República y que le permite autorizar el incremento de gastos ya presupuestados o crear nuevas erogaciones no previstas.

CUARTA. Derecho comparado. En un estudio de derecho comparado en algunos países de Iberoamérica, realizado por Claudia Gamboa Montejano, no se encuentran hallazgos de partidas secretas como tales, pero si se contemplan *Gastos Reservados*, destinados principalmente a la instrumentación de actividades de inteligencia y seguridad nacional.

En Chile, Colombia, España y Argentina, se reconocen y regulan la existencia de partidas de gastos reservados, con el propósito de enfrentar situaciones que

pongan en riesgo o vulneren la seguridad de la población, los gobiernos pueden hacer uso de esos recursos públicos.

Así, con el propósito de establecer un marco de referencia mínimo que arroje elementos para un mayor análisis, a continuación, se muestra el ejercicio de derecho comparado que se comenta, sobre la regulación de *Gastos Reservados*.

CHILE

Ley 19863
Sobre remuneraciones de autoridades de gobierno y cargos críticos de la administración pública y da normas sobre gastos reservados[8]

TITULO II
Transparencia Presupuestaria

"Artículo 2º.- Se entenderá por gastos reservados aquellos egresos que, por el ministerio de esta ley, se faculta realizar a las entidades mencionadas en el artículo siguiente, para el cumplimiento de sus tareas públicas relativas a la seguridad interna y externa y el orden público del país y a las funciones inherentes a la Jefatura de Estado, y que por su naturaleza requieran de reserva o secreto.

Artículo 3º.- La Ley de Presupuestos del Sector Público fijará anualmente las sumas a que ascenderán los gastos reservados para los siguientes ministerios y entidades, que serán los únicos que podrán contar con esta clase de recursos: Presidencia de la República; Ministerio del Interior; Ministerio de Relaciones Exteriores; Dirección de Fronteras y Límites del Estado; Ministerio de Defensa Nacional; Subsecretaría de Guerra; Fuerzas Armadas; Carabineros de Chile; Policía de Investigaciones, y Dirección de Seguridad Pública e Informaciones.

Artículo 4º.- De los gastos reservados se rendirá cuenta anual, en forma genérica y secreta, a la Contraloría General de la República, directamente a través del Contralor General, considerando una desagregación por rubros que permita ilustrar a éste sobre el contenido fundamental de dichos gastos, debiendo

[8] Disponible en: https://www.leychile.cl/N?i=207386&f=2016-06-01&p= Fechas de consulta: 28/02/2019.

acompañarse una declaración jurada que acredite que se ha dado cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 6º.

El examen y juzgamiento de las cuentas corresponderá al Contralor General de la República, quien lo efectuará expresando al Presidente de la República, de manera secreta, su opinión sobre el destino otorgado a estos gastos. La autoridad fiscalizadora conservará, en todo caso, la responsabilidad que le corresponde por la mantención del secreto.

Artículo 5º.- ...

Artículo 6º.- Los gastos reservados sólo podrán emplearse en los fines propios de las actividades respectivas. Con cargo a éstos no podrán efectuarse pagos a funcionarios públicos. Del mismo modo, no podrán efectuarse transferencias de recursos provenientes de gastos reservados para el financiamiento de campañas políticas, de partidos políticos u organizaciones gremiales."

COLOMBIA

Ley 1097 Por la cual se regulan los gastos reservados[9]

"Artículo 1o. Los gastos reservados son aquellos que se realizan para la financiación de actividades de inteligencia, contrainteligencia, investigación criminal, protección de testigos e informantes. Igualmente, son gastos reservados los que se realicen para expedir nuevos documentos de identificación para garantizar la identidad de cobertura de los servidores públicos que ejecuten actividades de inteligencia y contrainteligencia. Se podrán realizar gastos reservados para la protección de servidores públicos vinculados a actividades de inteligencia, contrainteligencia y sus familias. Los gastos reservados podrán realizarse dentro y fuera del país y se ejecutarán a través del presupuesto de funcionamiento o inversión. Se distinguen por su carácter de secreto y porque su programación, control y justificación son especializados.

[9] Disponible en: https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/docs/ddr/CompiladoNormativo_Parte2.pdf Fecha de consulta: 28/02/2019.

Artículo 2o. Entidades autorizadas. Quedan autorizados para ejecutar gastos reservados, todos los organismos del Estado que realicen actividades de inteligencia, contrainteligencia, investigación criminal, protección de testigos e informantes y en general todos aquellos que realicen actividades descritas como gastos reservados en el artículo 1o de esta ley.

Artículo 3o...

Artículo 4o. Control y fiscalización de los gastos reservados. Sin perjuicio del control político contemplado en la Constitución Nacional, la vigilancia del control fiscal y el control de resultados en la ejecución de gastos reservados los realizará un grupo auditor que dependa directamente del Despacho del Contralor General de la República. El Contralor General de la República expedirá las normas para armonizar el sistema de control fiscal sobre gastos reservados de conformidad con lo establecido en la presente ley en un lapso de tiempo no superior a seis (6) meses, contados a partir de entrada en vigencia la presente ley.

Artículo 5o. Reserva legal. La información relacionada con gastos reservados gozará de reserva legal por un término de 20 años, sin perjuicio de las investigaciones de orden penal, disciplinario o fiscal. Con excepción del control político de que determina la Constitución Nacional y de las investigaciones formales de que trata el inciso anterior, la información a que se refiere el presente artículo solo podrá ser examinada por el grupo auditor definido en el artículo 4o de la presente ley. La información por su carácter reservado no podrá hacerse pública y el informe respectivo se rendirá en informe separado que tendrá también el carácter de reservado, al cual solo tendrán acceso las autoridades competentes con fines de control político, penal, disciplinario o fiscal.

Artículo 6o. Legalización de gastos reservados. En aquellos casos en que por circunstancias de tiempo, modo y lugar o atendiendo a condiciones de seguridad no sea posible la obtención de todo o parte de los soportes, los gastos podrán ser respaldados para efectos de su legalización, solamente en aquellos casos de infiltración y penetración a grupos al margen de la ley, con una relación detallada de gastos e informes respectivos de resultados, avalada por el responsable del mismo, por el Comandante de la unidad táctica u operativa y/o sus equivalentes.

Las entidades que ejecuten gastos reservados implementarán con las dependencias de Control Interno de cada institución los manuales de funciones y procedimientos propios que garanticen su óptima ejecución. A su vez, auditarán y velarán la adecuada ejecución de los mismos dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley.

Artículo 7o. Sistema de control interno. Las entidades que ejecuten gastos reservados, diseñarán e implementarán los mecanismos de control interno que garanticen la adecuada ejecución de los recursos con apego a la reglamentación general, a los manuales de funciones y procedimientos propios y el cumplimiento óptimo de su función.

Las Inspecciones Generales y las oficinas de Control Interno pondrán en marcha programas de verificación y seguimiento sobre el desarrollo de las actividades financiadas con gastos reservados para determinar tanto su cumplimiento y apego a los manuales y normas que las regulan, como la causalidad y conexidad del gasto con las actividades previstas en esta ley y la efectividad de los mecanismos de control interno implementados.

PARÁGRAFO. Las dependencias encargadas de la labor de evaluación presentarán informes semestrales a los responsables de la ejecución de gastos reservados y al jefe de la entidad ejecutora. En desarrollo del control posterior dichos informes serán soportes para la Contraloría General de la República.

Artículo 8o. **...**"

En Colombia, también existe una Ley 1219 de 2008, por la cual se establece el Régimen de Contratación con cargo a gastos reservados, en la que se destaca la Selección Objetiva y Transparencia de los gastos reservados, así como publicidad de contratos para gastos reservados, entre otros.

ESPAÑA

Ley 11/1995[10]
Reguladora de la utilización y control de los créditos destinados a gastos reservados

"Artículo 1. Tienen la consideración de fondos reservados los que se consignen como tales en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado y que se destinen a sufragar los gastos que se estimen necesarios para la defensa y seguridad del Estado. Dichos gastos se caracterizan respecto a los demás gastos públicos por la prohibición de publicidad y por estar dotados de un especial sistema de justificación y control.

Artículo 2. ...

1. Los créditos destinados a gastos reservados se fijarán de forma específica para cada ejercicio económico en la Ley de Presupuestos Generales del Estado.

2. La autorización de cualquier modificación presupuestaria que suponga incremento en relación con tales créditos corresponderá a las Cortes Generales, previo informe de la Comisión prevista en el artículo 7 de esta Ley.

Artículo 3. Toda la información relativa a los créditos destinados a gastos reservados, así como la correspondiente a su utilización efectiva, tendrán la calificación de secreto, de acuerdo con las leyes vigentes en materia de secretos oficiales.

Artículo 4. ...

1. Sólo podrán consignarse créditos destinados a gastos reservados en los Ministerios de Asuntos Exteriores y Cooperación, Defensa, Interior y en el Centro Nacional de Inteligencia dependiente del Ministerio de la Presidencia. Corresponderá exclusivamente a los titulares de estos Departamentos, de

[10] La Ley 11/1995 se deriva de lo establecido en la Ley 47/2003, General Presupuestaria y Normas Complementaria. Disponible en: file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/BOE-033_Ley_General_Presupuestaria_y_normas_complementarias%20(1).pdf Fecha de consulta: 28/02/2019.

acuerdo con sus específicas características, determinar la finalidad y destino de estos fondos y las autoridades competentes para ordenar su realización.

2. Periódicamente, los titulares de los Departamentos a que se refiere el apartado 1 de este artículo deberán informar al Presidente del Gobierno sobre la utilización de los créditos para gastos reservados que se hayan consignado.

Artículo 5. Los acuerdos de autorización, compromiso de gastos y reconocimiento de obligaciones, así como la expedición de las correspondientes propuestas de pago, que hayan de realizarse con cargo a los créditos de gastos reservados, no requerirán justificación documental, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo siguiente.

Artículo 6. Los titulares de los Departamentos Ministeriales a que se refiere la presente Ley dictarán, previo informe del Interventor general de la Administración del Estado, las normas internas necesarias para asegurar que el uso de los fondos procedentes de los créditos de gastos reservados se realiza, por las autoridades del Estado a quienes se les asignen, únicamente para financiar las actividades señaladas en el artículo 1 de esta Ley. Una vez aprobadas, estas normas internas se remitirán a la Comisión establecida en el artículo 7 de esta Ley.

Artículo 7. ...

1. En los términos previstos en este artículo, los créditos destinados a gastos reservados estarán sujetos al control del Congreso de los Diputados, a través de una Comisión parlamentaria compuesta por el Presidente de la Cámara, que la presidirá, y aquellos Diputados que, de conformidad con la normativa parlamentaria, tengan acceso a secretos oficiales.

2. Los titulares de los Departamentos que tengan asignadas partidas de gastos reservados informarán semestralmente a la Comisión sobre la aplicación y uso de los correspondientes fondos presupuestarios.

3. ...

4. Con carácter anual y atendiendo en todo caso a lo dispuesto en los artículos 1 y 3 de la presente Ley, la Comisión podrá elaborar un informe para su remisión a los Presidentes del Gobierno y del Tribunal de Cuentas."

Vale la pena mencionar que en España también existe una ley de secreto oficial, como limitante a las leyes de transparencia y acceso a la información.

ARGENTINA

Ley 5.315/56, del 22 de marzo de 1956

"Artículo 1. La aplicación del presente decreto comprende, exclusivamente, a los organismos que tengan servicios atinentes con la seguridad del Estado **....**

Artículo 2. Los créditos de carácter reservado y/o secreto sólo podrán acordarse o modificarse por ley y su registración se ajustará a las disposiciones del presente decreto-ley. A tal efecto los ministerios interesados propondrán al Poder Ejecutivo la apertura de las cuentas necesarias en sus respectivas jurisdicciones.

Artículo 3. Dichas cuentas se acreditarán con las partidas que fijen la ley general de presupuesto o las leyes especiales y con las recaudaciones propias con destino a gastos reservados y/o secretos y asimismo con los importes que las administraciones responsables tengan actualmente en su poder, con afectación a las citadas erogaciones.

....

Artículo 4.

Artículo 5. Las erogaciones efectuadas durante el ejercicio serán documentadas mediante acta mensual firmada por los funcionarios responsables del organismo o dependencia correspondiente, que servirá de descargo ante la Contaduría General de la Nación, sin perjuicio de la documentación y rendición de cuentas interna que por su carácter "secreto" sólo podrán ser inspeccionadas por el

ministro del ramo o por el ministro que designe el Excelentísimo Señor Presidente de la Nación, en el caso de los organismos que dependen directamente de la Presidencia de la Nación, o por los funcionarios en que esos Secretarios de Estado deleguen aquella función.

Artículo 6 a 8..."

Poder Ejecutivo Nacional
Ministerio de Economía y Trabajo
Ley 18.302[11]
(31 de julio de 1969)

"Articulo 1.- A partir de la fecha de la presente ley sólo podrán incluirse créditos destinados a atender gastos de carácter Reservado y/o Secreto, de acuerdo al régimen establecido en el Decreto-Ley N 5.315/56 "S", en el presupuesto de los siguientes organismos: Unidad de Organización - Presidencia de la Nación; Comando en Jefe del Ejército; Comando en Jefe de la Armada; Comando en Jefe de la Fuerza Aérea; Secretaría de Informaciones de Estado; Dirección Nacional de Gendarmería; Prefectura Nacional Marítima; Policía Federal y Dirección Nacional del Servicio Penitenciario Federal.

Artículo 2.- ...

Artículo 3.- Autorizase asimismo al Poder Ejecutivo para disponer las modificaciones presupuestarias a que dé lugar la aplicación de la presente ley, por la supresión de las cuentas especiales abiertas en virtud de lo dispuesto por el Decreto-Ley N 5.315/56 "S" y las partidas de Gastos Reservados de los organismos no incluidos en el artículo 1, así como también el destino de los saldos no comprometidos.

Artículo 4..."

Agencia Federal de Inteligencia

[11] Disponible en: http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/120000-124999/120188/norma.htm Fecha de consulta: 01 de marzo de 2019.

Ley 27.126, Creación de la Agencia Federal de Inteligencia[12]
(03 de marzo de 2015)

TÍTULO I
Creación de la Agencia Federal de Inteligencia
Capítulo 5
Del Control de Fondos

"Artículo 18. ...

Artículo 32. ...

...

Con la finalidad de la mayor transparencia en la utilización de fondos se establecerán mecanismos de contralor adecuados para el control de os montos asignados y su asignación a la finalidad prevista, compatibles a su clasificación de secreto, confidencial y público."

Capítulo 6
De los fondos de los organismos de inteligencia

"Artículo 19. Incorpórese como artículo 38 bis de la Ley 25.520 el siguiente:
Artículo 38 bis: Las partidas presupuestarias de los organismos del Sistema de Inteligencia Nacional que el Poder Ejecutivo Nacional determine en ocasión del envío al Honorable Congreso de la Nación de la Ley Anual de Presupuesto Nacional, serán públicas y deberán cumplir con las previsiones establecidas en la Ley de Administración Financiera No. 24.156. Sólo podrán mantener carácter reservado los fondos que sean necesarios para labores de inteligencia y que su publicidad pueda afectar el normal desarrollo de las mismas. Dichos fondos estarán sometidos a los controles de la presente ley.

[12] Disponible en: http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/240000-244999/243821/norma.htm Fecha de consulta: 01 de marzo de 2019.

Los organismos del Sistema de Inteligencia Nacional deberán velar por la mayor transparencia en la administración de fondos de carácter reservado. A tal fin establecerán los procedimientos necesarios para la adecuada rendición de los mismos y la preservación de la documentación respaldatoria que se a posible, siempre y cuando no afecte la seguridad de las actividades propias de la función de inteligencia y quienes participen de las mismas."

Como podemos corroborar en esos países de Iberoamérica no existe la figura jurídica de partida secreta. Solamente consta la de gastos reservados para cuestiones de inteligencias y salvaguarda de la seguridad, los cuales se encuentran normados con grados diferenciados y bajo distintos criterios de evaluación, control, transparencia y rendición de cuentas. Sólo en México persiste la idea de partida secreta, sin ninguna forma de reglamentación y a total discreción del titular del Poder Ejecutivo y de sus jefes de despacho más cercanos.

QUINTA. El modelo constitucional que se propone. En tal sentido, esta dictaminadora considera que, resulta clave romper con las inercias históricas e impulsar nuevas concepciones, de lo que significa la asignación y el ejercicio del gasto público, hoy en día bajo condiciones de democracia y transparencia, de ahí que es inadmisible la continuidad de las partidas secreta por lo que se pondera ejercer la transparencia en la asignación de los recursos públicos, para llevar a cabo una fiscalización efectiva y rendición de cuentas efectiva para México.

Por otra parte, se debe refrendar el compromiso de máxima transparencia en el uso de los recursos públicos, al respecto esta Comisión Dictaminadora se permite citar el primer párrafo del Artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que a la letra dice:

> **"Artículo 134.** Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados."

Los ciudadanos tienen derecho a conocer plenamente y en forma oportuna cómo y cuánto gasta el gobierno, por lo que no es permisible que se mantenga una prerrogativa constitucional que abra la oportunidad para que haya gastos públicos secretos. La interpretación constitucional que respalda lo anterior se cita el rubro y texto de la tesis aislada CXLV/2009 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

> "GASTO PÚBLICO. EL ARTÍCULO 134 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ELEVA A RANGO CONSTITUCIONAL LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD, EFICIENCIA, EFICACIA, ECONOMÍA, TRANSPARENCIA Y HONRADEZ EN ESTA MATERIA.
>
> Del citado precepto constitucional se advierte que el correcto ejercicio del gasto público se salvaguarda por los siguientes principios: 1. Legalidad, en tanto que debe estar prescrito en el Presupuesto de Egresos o, en su defecto, en una ley expedida por el Congreso de la Unión, lo cual significa la sujeción de las autoridades a un modelo normativo previamente establecido. 2. Honradez, pues implica que no debe llevarse a cabo de manera abusiva, ni para un destino diverso al programado. 3. Eficiencia, en el entendido de que las autoridades deben disponer de los medios que estimen convenientes para que el ejercicio del gasto público logre el fin para el cual se programó y destinó. 4. Eficacia, ya que es indispensable contar con la capacidad suficiente para lograr las metas estimadas. 5. Economía, en el sentido de que el gasto público debe ejercerse recta y prudentemente, lo cual implica que los servidores públicos siempre deben buscar las mejores condiciones de contratación para el Estado; y, 6. Transparencia, para permitir hacer del conocimiento público el ejercicio del gasto estatal."

De tal manera que la transparencia es el valor constitucional que persigue la modificación que nos ocupa, dado que el presupuesto público es información pública gubernamental, y su aplicación debe estar a la vista del escrutinio público, lo que a su vez se vincula con el derecho de participación de los ciudadanos en la vida pública, protegido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que permite a los ciudadanos vigilar en qué y cómo se utilizan los dineros públicos, lo que resultaría un contrasentido e inconcebible. Aunque ello se explica porque en México no se ha desarrollado plenamente una cultura y estudios sobre la secrecía en asuntos públicos.

Igualmente, resulta importante destacar que en materia de presupuesto y gasto público no debe existir secrecía alguna, y mucho menos cuando los recursos del erario público sean transferidos a los particulares. Como muestra del aserto anterior, este dictamen se permite transcribir la siguiente tesis de jurisprudencia por contradicción[13]

> INFORMACIÓN PÚBLICA. TIENE ESE CARÁCTER LA QUE SE ENCUENTRA EN POSESIÓN DE PETRÓLEOS MEXICANOS Y SUS ORGANISMOS SUBSIDIARIOS RELATIVA A LOS RECURSOS PÚBLICOS ENTREGADOS AL SINDICATO DE TRABAJADORES PETROLEROS DE LA REPÚBLICA MEXICANA POR CONCEPTO DE PRESTACIONES LABORALES CONTRACTUALES A FAVOR DE SUS TRABAJADORES.
>
> Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios (Pemex-Exploración y Producción; Pemex-Refinación; Pemex-Gas y Petroquímica Básica; y Pemex-Petroquímica), constituyen entidades que, conforme a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, están obligadas a proporcionar a los terceros que lo soliciten aquella información que sea pública y de interés general, como es la relativa a los montos y las personas a quienes entreguen, por cualquier motivo, recursos públicos, pues implica la ejecución del presupuesto que les haya sido asignado,

[13]Tesis de jurisprudencia, Instancia Plenos de Circuito, Décima Época, Registro 2005315, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 2, enero de 2014, Tomo III, Materia Constitucional, Administrativa, p. 2191.

> respecto del cual, el Director General de ese organismo descentralizado debe rendir cuentas, así como los informes que dichas personas les entreguen sobre el uso y destino de aquéllos; así, los recursos públicos que esos entes entregan al Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana por concepto de prestaciones laborales contractuales a favor de sus trabajadores, constituyen información pública que puede darse a conocer a los terceros que la soliciten, habida cuenta de que se encuentra directamente vinculada con el patrimonio de los trabajadores aludidos, relativa al pago de prestaciones de índole laboral con recursos públicos presupuestados, respecto de los cuales existe la obligación de rendir cuentas, y no se refiere a datos propios del sindicato o de sus agremiados cuya difusión pudiera afectar su libertad y privacidad como persona jurídica de derecho social, en la medida en que no se refiere a su administración y actividades, o a las cuotas que sus trabajadores afiliados le aportan para el logro de los intereses gremiales. [...]

De acuerdo a lo anterior, a ningún gobierno se le puede atribuir la potestad de ocultar la forma en que gasta un recurso que le es ajeno, asimismo, a ningún gobierno puede arrogarse el derecho de ocultar la forma en que gasta el dinero de los contribuyentes.

SEXTA. Sentido del Dictamen: POSITIVO. Esta comisión dictaminadora considera viable el contenido de la reforma propuesta en la iniciativa que se dictamina, por lo que dictamina en positivo, en tanto que versa sobre una reforma de carácter presupuestario, y que implica un gran cambio de fondo, en cuanto a que pone por delante los principios de máxima publicidad sobre los recursos públicos y destierra del orden constitucional la posibilidad de que haya previsiones de gasto de carácter secreto.

En consecuencia, la reforma fortalece las atribuciones constitucionales exclusivas de la Cámara de Diputados en materia presupuestaria, y se enmarca en el principio de control y fiscalización de los recursos de la Federación, de tal manera que se refrenda para la Cámara de Diputados, el ejercicio pleno de la

facultad de decidir el objeto y cuantía del gasto público, elimina gastos discrecionales, a través de las partidas secretas en el presupuesto, como parte del control y fiscalización del gasto e ingreso público que debe privar en cualquier democracia.

Con la finalidad de ilustrar el sentido y las modificaciones que plantea esta Comisión de Puntos Constitucionales al artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en la iniciativa estudio y dictamen, esta Comisión dictaminadora considera pertinente presentar el siguiente cuadro comparativo que se expone a continuación:

DICE	**DEBE DE DECIR**
Artículo 74. ...	**Artículo 74. ...**
I. a la **IV. ...**	**I.** a la **IV. ...**
...	**...**
...	**...**
No podrá haber otras partidas secretas, fuera de las que se consideren necesarias, con ese carácter, en el mismo presupuesto; las que emplearán los secretarios por acuerdo escrito del Presidente de la República.	No podrá haber partidas secretas **en el Presupuesto de Egresos de la Federación.**
...	**...**
V. a **IX. ...**	**V.** a **IX. ...**

DICE	DEBE DE DECIR
	TRANSITORIO **ÚNICO. Este decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.**

D. Texto Normativo y Régimen Transitorio

En este apartado se plantea el Proyecto de Decreto de la Comisión de Puntos Constitucionales, por el que se reforma el artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por todo lo antes expuesto y fundado, las diputadas y los diputados integrantes de esta Comisión de Puntos Constitucionales, sometemos a la consideración de este Pleno de la Cámara de Diputados, el siguiente:

PROYECTO
DE
DECRETO

POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 74, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Artículo Único. - Se **reforma** el párrafo tercero de la fracción IV del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 74. ...

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

...

...

No podrá haber partidas secretas **en el Presupuesto de Egresos de la Federación.**

...

V. a **IX. ...**

TRANSITORIO

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

Dado en el Salón de Comisiones, Palacio Legislativo de San Lázaro a 23 de abril de 2019.

CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIV LEGISLATURA

COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES

LISTA DE VOTACIÓN
En lo General y En lo Particular

Dictamen en sentido **Positivo** por el que se reforma el artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de Partida Secreta**

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
PRESIDENTA	34	MÉXICO	MORENA			
DIP. MIROSLAVA CARRILLO MARTÍNEZ						
SECRETARIO	08	MÉXICO	MORENA			
DIP. GUSTAVO CONTRERAS MONTES						
SECRETARIO	05	MÉXICO	MORENA			
DIP. SERGIO CARLOS GUTIÉRREZ LUNA						
SECRETARIO	13	PUEBLA	MORENA			
DIP.HÉCTOR JIMÉNEZ Y MENESES						
SECRETARIO	02	MICHOACÁN	MORENA			
DIP. ESTEBAN BARAJAS BARAJAS						
SECRETARIO	05	MÉXICO	MORENA			
DIP. JAVIER SALINAS NARVÁEZ						

CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIV LEGISLATURA

COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES

LISTA DE VOTACIÓN
En lo General y En lo Particular

Dictamen en sentido **Positivo** por el que se reforma el artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de Partida Secreta**

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
SECRETARIO	05	MÉXICO	PAN	DIP. IVÁN ARTURO RODRÍGUEZ RIVERA			
SECRETARIO	04	YUCATÁN	PAN	DIP. JOSÉ ELÍAS LIXA ABIMERHI			
SECRETARIA	02	QUERÉTARO	PRI	DIP. MARÍA ALEMÁN MUÑOZ CASTILLO			
SECRETARIO	10	MICHOACÁN	PES	DIP. IVÁN ARTURO PÉREZ NEGRÓN RUIZ			
SECRETARIO	04	TLAXCALA	PT	DIP. SILVANO GARAY ULLOA			
SECRETARIA	12	JALISCO	MC	DIP. ADRIANA GABRIELA MEDINA ORTÍZ			

CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIV LEGISLATURA

COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES

LISTA DE VOTACIÓN

En lo General y En lo Particular

Dictamen en sentido **Positivo** por el que se reforma el artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de Partida Secreta**

DIPUTADO	DTTO ENTIDAD GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
INTEGRANTE	06 HIDALGO MORENA DIP. LIDIA GARCÍA ANAYA			
INTEGRANTE	23 CDMX MORENA DIP. PABLO GÓMEZ ÁLVAREZ			
INTEGRANTE	07 TAMAHULIPAS MORENA DIP. ERASMO GONZÁLEZ ROBLEDO			
INTEGRANTE	09 PUEBLA MORENA DIP. JOSÉ GUILLERMO ARÉCHIGA SANTAMARÍA			
INTEGRANTE	21 CDMX MORENA DIP. FLOR IVONE MORALES MIRANDA			
INTEGRANTE	23 MÉXICO MORENA DIP. DAVID ORIHUELA NAVA			

CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIV LEGISLATURA

COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES

LISTA DE VOTACIÓN

En lo General y En lo Particular

Dictamen en sentido **Positivo** por el que se reforma el artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de Partida Secreta**

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
INTEGRANTE	04	CDMX	MORENA			
DIP.LUCIO ERNESTO PALACIOS CORDERO						
INTEGRANTE	01	BAJA CALIFORNIA	MORENA			
DIP. MARTHA PATRICIA RAMÍREZ LUCERO						
INTEGRANTE	19	VERACRUZ	MORENA			
DIP. PAOLA TENORIO ADAME						
INTEGRANTE	03	VERACRUZ	MORENA			
DIP. ROSALBA VALENCIA CRUZ						
INTEGRANTE	05	MÉXICO	MORENA			
DIP. ALEJANDRO VIEDMA VELÁZQUEZ						
INTEGRANTE	07	PUEBLA	MORENA			
DIP. EDGAR GUZMÁN VALDÉZ						

CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIV LEGISLATURA

COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES

LISTA DE VOTACIÓN

En lo General y En lo Particular

Dictamen en sentido **Positivo** por el que se reforma el artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de Partida Secreta**

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
INTEGRANTE	02	NUEVO LEÓN	PAN	DIP. RAÚL GRACIA GUZMÁN		
INTEGRANTE	02	QUERÉTARO	PAN	DIP. MARCOS AGUILAR VEGA		
INTEGRANTE	02	GUANAJUATO	PAN	DIP. RICARDO VILLARREAL GARCÍA		
INTEGRANTE	36	MÉXICO	PRI	DIP. CRUZ JUVENAL ROA SÁNCHEZ		
INTEGRANTE	04	CDMX	PRI	DIP. CLAUDIA PASTOR BADILLA		
INTEGRANTE	26	MÉXICO	PES	DIP. ESMERALDA DE LOS ANGELES MORENO MEDINA		

CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIV LEGISLATURA

COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES

LISTA DE VOTACIÓN
En lo General y En lo Particular

Dictamen en sentido **Positivo** por el que se reforma el artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de Partida Secreta**

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
INTEGRANTE	01	JALISCO	GPPRD			
DIP. VERÓNICA BEATRIZ JUÁREZ PIÑA						
INTEGRANTE	01	BAJA CALIFORNIA SUR	PT			
DIP. ANA RUTH GARCÍA GRANDE						
INTEGRANTE	04	PUEBLA	MC			
DIP. MARTHA ANGÉLICA TAGLE MARTÍNEZ						
INTEGRANTE	01	SINALOA	PVEM			
DIP. MARCO ANTONIO GÓMEZ ALCANTAR						

CÁMARA DE DIPUTADOS

COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en sentido positivo a las iniciativas con Proyecto de Decreto, por el que se modifica el artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de **Comisiones de Investigación.**

HONORABLE ASAMBLEA

La Comisión de Puntos Constitucionales, con base en las facultades que nos confieren los artículos 71 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 39, 43, 44 y 45, numeral 6, incisos e) y f) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 80, 81, 82, 84, 85, 157, numeral 1, fracción I, 158, numeral 1, fracción IV y 167 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a la consideración de esta Honorable Asamblea, el presente:

DICTAMEN

Para su tratamiento y desarrollo la Comisión utilizó, la siguiente:

Metodología

Esta Comisión de Puntos Constitucionales encargada del análisis y dictamen de las iniciativas que dará cuenta, realizó los trabajos correspondientes conforme a los apartados que a continuación se puntualizan:

En el *apartado*: **A. Trámite Legislativo**, se describen los pasos de trámite y del procedimiento legislativo de las iniciativas que motivan al presente Dictamen.

En el *apartado*: **B. Proceso Legislativo Precedente** se explica el procedimiento de la primera iniciativa, la cual se sometió a proceso dictamen correspondiente durante la LXIII legislatura y fue turnada a esta Comisión.

En el *apartado*: **C. Contenido de las Iniciativas**, se exponen los objetivos y contenido, resumiendo los motivos y alcances de las iniciativas turnadas, por la Presidencia de la Mesa Directiva de

la Cámara de Diputados, a la Comisión de Puntos Constitucionales.

En el *apartado*: **D. Consideraciones**, se exponen las fuentes legislativas y jurídicas, consultas y estudios; así como los razonamientos y argumentos relativos a las iniciativas y, con base en esto, se sustenta el sentido del este Dictamen.

En el *apartado* denominado: **E. Texto Normativo y Régimen Transitorio**, se plantea el resultado del Dictamen en sentido positivo y el Proyecto de Decreto que modifica el artículo 93 constitucional.

A. TRÁMITE LEGISLATIVO

A continuación, se enumeran las iniciativas que originaron el proceso legislativo, así como los pasos de trámite y del procedimiento de las iniciativas que motivan a este Dictamen.

I. En sesión celebrada en fecha 10 de noviembre de 2015, la diputada *ERNESTINA GODOY RAMOS,* del GRUPO *PARLAMENTARIO DE MORENA,* presentó iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma el artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.[1]

La Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, mediante oficio número **D.G.P.L. 63-II-3-143,** determinó dictar el siguiente trámite: "Túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales para dictamen", el cual fue recibido en la Presidencia de esta Comisión, el 19 de octubre de 2018, en la LXIV Legislatura. Mismo que fue registrado con el número **CPC-I-002-18** del índice consecutivo.

[1] CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SE REFORMAN EL ARTÍCULO 93 DE LA. - Iniciativa presentada por la Diputada Ernestina Godoy Ramos, del Grupo Parlamentario de MORENA, Y SUSCRITA POR Diputados integrantes de diversos Grupos Parlamentarios, (para fortalecer las facultades de control del Congreso de la Unión y favorecer una efectiva rendición de cuentas del Poder Ejecutivo Federal). Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura, Año Primero, Sección Tercera, Número 842, Comisión de Puntos Constitucionales, Índice "C". Foja 33, Libro VII, LD, Ciudad de México, a 10 de noviembre de 2015.

II. En sesión celebrada en fecha 09 de octubre de 2018, el diputado Pablo Gómez Álvarez, del GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA, presentó iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma el artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.[2]

La Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, mediante oficio número **D.G.P.L. 64-II-3-47,** determinó dictar el siguiente trámite: "Túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales para dictamen", el cual fue recibido en la Presidencia de esta Comisión, el 19 de octubre de 2018, en la LXIV Legislatura. Mismo que fue registrado con el número **CPC-I-106-18** del índice consecutivo.

B. PROCESO LEGISLATIVO PRECEDENTE

A continuación, se explica el procedimiento de la primera iniciativa a dictaminar correspondiente a la LXIII legislatura, misma que se turnó por la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, a esta Comisión dictaminadora, en esta LXIV Legislatura.

Una vez presentada el 10 de noviembre de 2015, la iniciativa con Proyecto de Decreto de la diputada Ernestina Godoy Ramos, que se menciona en el numeral I del apartado A. Trámite Legislativo,[3] en materia de comisiones de investigación y con la finalidad de "fortalecer las facultades de control del Congreso," se procedió a lo siguiente:

1. En fecha 03 de diciembre de 2015, la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, dispuso que la mencionada iniciativa fuera turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales de esta Cámara, para su estudio y la elaboración del dictamen correspondiente.

---

[2] CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SE REFORMAN EL ARTÍCULO 93 DE LA. - Iniciativa presentada por el Diputado Pablo Gómez Álvarez del Grupo Parlamentario de MORENA. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIV Legislatura, Año Primero, Sección Tercera, Número 298, Comisión de Puntos Constitucionales, Índice "C". Foja, Libro, LD, Ciudad de México, a 9 de octubre de 2018.

[3] *Op. Cit.*

2. En fecha 08 de marzo de 2016, en sesión plenaria la Comisión de Puntos Constitucionales, después de su estudio y análisis, se determinó dictaminar la iniciativa que se enuncia en sentido negativo.

3. En fecha 11 de marzo de 2016, la Presidencia de la Comisión de Puntos Constitucionales, mediante oficio número **CPC/254/2016,** envió a la Presidencia de la Mesa Directiva de esta Cámara, dicho Dictamen en sentido negativo, para los efectos de la declaratoria de publicidad, discusión y votación.

4. En fecha 31 de julio de 2018 y debido a la conclusión de los trabajos legislativos, mediante oficio número **D.G.P.L. 63-II-3-3616**, por acuerdo de la Mesa Directiva de esta Cámara de la LXIII legislatura, devolvió a la Presidencia de la Comisión de Puntos Constitucionales el Dictamen que se menciona.

5. En fecha el 19 de octubre de 2018, en la LXIV Legislatura, la Presidencia de la Mesa Directiva de esta Cámara determinó dictar turno del asunto que se comenta a la Comisión de Puntos Constitucionales para su dictamen, como se ha informado en el apartado A.

C. CONTENIDO DE LAS INICIATIVAS

A continuación, se exponen los objetivos y contenido, resumiendo los motivos, principales, planteamientos y concepciones, así como, los alcances de las iniciativas en referencia turnadas por la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, a esta Comisión dictaminadora.

I. Respecto a la iniciativa que reforma el artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por la diputada ERNESTINA GODOY RAMOS, del GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA, se plantea los siguiente:

La problemática que describe la iniciativa, consiste en la necesidad de establecer las bases constitucionales y reglamentarias de la relación entre los poderes de la nación, y una efectiva rendición de cuentas de los servidores públicos federales ante el Congreso de la Unión. Lo que contribuirá, según la autora, a mejorar la calidad de la vida democrática y la participación ciudadana en los asuntos públicos.

La premisa fundamental de la iniciativa en cuestión, radica en hacer posible una efectiva rendición de cuentas ante la soberanía popular representada por el Poder Legislativo Federal, ya que cuando un miembro del Poder Ejecutivo comparece ante cualquiera de las Cámaras a exponer las líneas de su gestión, los integrantes de éstas, deben examinar, analizar, revisar, inspeccionar y verifican su actividad. La comparecencia debe comprender la obligación de declarar y proporcionar información.

La finalidad de la iniciativa, de acuerdo a la proponente, se fundamenta en:

a) Facultar a ambas Cámaras del Congreso de la Unión para citar a comparecer al titular del Poder Ejecutivo Federal, cuando existan situaciones que perturben la seguridad nacional, la estabilidad política, la vigencia del Estado de Derecho y el funcionamiento de las instituciones nacionales. Para que el Presidente de la República pueda ser citado ante el Congreso, se establece un procedimiento especial y una mayoría calificada.

b) Fortalecer la facultad de investigación del Poder Legislativo Federal, para integrar comisiones que indaguen el funcionamiento de toda la Administración Pública Federal; así como, de dotar a las comisiones de investigación de atribuciones constitucionales, para citar a cualquier persona y requerir toda la información que sea necesaria para el desarrollo de sus funciones.

Se obliga a todas las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal a otorgar la información que sea solicitada por los órganos de control, incluso las reservadas o confidenciales, las cuales contarán con las reservas de

la Ley. De la misma manera, los órganos legislativos podrán solicitar, de ser necesario, el apoyo de la Fiscalía General de la República.

El objetivo de la iniciativa, es modificar la Carta Magna, para fortalecer las facultades de las Cámaras del Congreso de la Unión y, en su caso, puedan citar al titular del Poder Ejecutivo, en circunstancias que impliquen una adversidad en la nación y ampliar la cobertura de creación de comisiones de investigación, así como sus atribuciones de indagatoria y comparecencia de funcionarios de organismos públicos.

Con la finalidad de ilustrar y dejar en sus términos las propuestas de modificación de la autora de la iniciativa que reforma al artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta dictaminadora consideró pertinente presentar el siguiente cuadro comparativo y el Proyecto de Decreto que se exponen a continuación:

TEXTO ACTUAL	INICIATIVA
Artículo 93.- ... **...**	**Artículo 93.- ...** **...**
Sin correlativo	**Cuando existan situaciones graves que afecten la estabilidad política, económica o social de la nación o se presenten hechos que comprometan la seguridad nacional y la paz, cualquiera de las cámaras, a solicitud de una cuarta parte de sus miembros y por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán citar a comparecer al Titular del Poder Ejecutivo Federal para que rinda un informe escrito y responda los**

TEXTO ACTUAL	INICIATIVA
	cuestionamientos de los legisladores sobre el tema que haya motivado su comparecencia.
Las Cámaras, a pedido de una cuarta parte de sus miembros, tratándose de los diputados, y de la mitad, si se trata de los Senadores, tienen la facultad de integrar comisiones para investigar el funcionamiento de dichos organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria. Los resultados de las investigaciones se harán del conocimiento del Ejecutivo Federal. *Párrafo adicionado DOF 06-12-1977*	Las Cámaras, a pedido de una cuarta parte de sus miembros, **tienen la facultad de integrar comisiones para investigar el funcionamiento de cualquier dependencia, organismo descentralizado o empresa de participación estatal mayoritaria o empresa del Estado.** Los resultados de las investigaciones se harán del conocimiento del Ejecutivo Federal **y cuando existan elementos constitutivos de delito, se dará cuenta de las mismas al Fiscal General de la República.**
Sin correlativo	**Las Comisiones de Investigación constituidas conforme a este artículo podrán citar a cualquier persona y requerir toda la información que sea necesaria para el cumplimiento de sus fines. Dichas comisiones contarán con el apoyo técnico de la Auditoría Superior de la Federación.**
Sin correlativo	

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en sentido positivo a las Iniciativas con Proyecto de Decreto, por el que se modifica el artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de **Comisiones de Investigación.**

TEXTO ACTUAL	INICIATIVA
	Ninguna dependencia de la Administración Pública Federal podrá negarse a entregar la información requerida por las comisiones de investigación. La Ley determinará el uso y resguardo de la información de naturaleza reservada en poder del Congreso. Para el cumplimiento de sus fines podrán requerir el respaldo de la Fiscalía General de la República.
Sin correlativo	**Los funcionarios públicos federales y ciudadanos que comparezcan ante las cámaras del Congreso de la Unión y sus Comisiones lo harán bajo protesta de decir la verdad. La omisión o violación de esta obligación será sancionada conforme a la Ley.**
...	**...**
...	**...**
	TRANSITORIO
	ÚNICO. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

PROYECTO DE DECRETO QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 93 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN DE COMISIONES DE INVESTIGACIÓN.

Artículo Único: Reformar y adicionar el artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 93.- ...

...

Cuando existan situaciones graves que afecten la estabilidad política, económica o social de la nación o se presenten hechos que comprometan la seguridad nacional y la paz, cualquiera de las cámaras, a solicitud de una cuarta parte de sus miembros y por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán citar a comparecer al Titular del Poder Ejecutivo federal para que rinda un informe escrito y responda los cuestionamientos de los legisladores sobre el tema que haya motivado su comparecencia.

Las Cámaras, a pedido de una cuarta parte de sus miembros, **tienen la facultad de integrar comisiones para investigar el funcionamiento de cualquier dependencia, o empresa de participación estatal mayoritaria o empresa del Estado.** Los resultados de las investigaciones se harán del conocimiento del Ejecutivo Federal **y cuando existan elementos constitutivos de delito, se dará cuenta de las mismas al Fiscal General de la República.**

Las Comisiones de Investigación constituidas conforme a este artículo podrán citar a cualquier persona y requerir toda la información que sea necesaria para el cumplimiento

de sus fines. Dichas comisiones contarán con el apoyo técnico de la Auditoría Superior de la Federación.

Ninguna dependencia de la Administración Pública Federal podrá negarse a entregar la información requerida por las comisiones de investigación. La Ley determinará el uso y resguardo de la información de naturaleza reservada en poder del Congreso. Para el cumplimiento de sus fines podrán requerir el respaldo de la Fiscalía General de la República.

Los funcionarios públicos federales y ciudadanos que comparezcan ante las cámaras del Congreso de la Unión y sus Comisiones lo harán bajo protesta de decir la verdad. La omisión o violación de esta obligación será sancionada conforme a la Ley.

...

...

ARTÍCULO TRANSITORIO

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

II. Respecto a la *iniciativa que reforma el artículo 93* de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por *el diputado PABLO GÓMEZ ÁLVAREZ, del GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA, se* plantea los siguiente:

La problemática que describe la iniciativa, consiste en que las comisiones de investigación formadas en la Cámara de Diputados, actualmente se reducen al sector paraestatal y carecen de poder para indagar asuntos de la administración pública centralizada. De igual manera, carecen de facultades para conocer de

cuentas bancarias y presupuestales, operaciones de fideicomisos públicos, en síntesis, no pueden conocer de información relevante, ni tampoco citar a persona alguna a comparecer y a desahogar preguntas.

La premisa fundamental de la iniciativa en cuestión, de acuerdo al proponente, radica en que, desde la reforma política de 1997, se estableció en la Cámara de Diputados la creación de comisiones de investigación; dichas comisiones han fracasado a lo largo de los años y lo anterior no ocurriría, según el legislador, si el Poder Ejecutivo mostrara interés real en investigar las conductas denunciadas. Por lo que es preciso ejercer desde el Poder Legislativo Federal el control parlamentario que le confiere la Constitución.

La finalidad de la iniciativa se fundamenta en que las comisiones investigadoras se puedan integrar en ambas cámaras y tengan la capacidad para investigar a cualquier ente público, con excepción del Poder Judicial y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. En el mismo sentido, fortalecer las facultades del Congreso de la Unión en esta materia y ampliar la cobertura de entidades públicas sujetas al control parlamentario.

Igualmente, se propone incluir en el texto constitucional, que cualquier persona mayor de edad y con capacidad jurídica, esté obligado a comparecer ante la comisión investigadora que lo cite. Por último, toda entidad pública estará obligada a entregar a la comisión investigadora que lo solicite, los documentos que le sean requeridos.

Con la finalidad de ilustrar y dejar en sus términos las modificaciones que plantea el autor de la iniciativa de reforma al artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta dictaminadora consideró pertinente presentar el siguiente cuadro comparativo y el Proyecto de Decreto que se exponen a continuación:

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en sentido positivo a las Iniciativas con Proyecto de Decreto, por el que se modifica el artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de **Comisiones de Investigación.**

TEXTO ACTUAL	INICIATIVA
Artículo 93.- ... **...** Las Cámaras, a pedido de una cuarta parte de sus miembros, tratándose de los diputados, y de la mitad, si se trata de los Senadores, tienen la facultad de integrar comisiones para investigar el funcionamiento de dichos organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria. Los resultados de las investigaciones se harán del conocimiento del Ejecutivo Federal. *Párrafo adicionado DOF 06-12-1977*	**Artículo 93.- ...** **...** Las Cámaras **del Congreso**, a pedido de una cuarta parte de sus miembros, tienen la facultad de integrar comisiones para investigar el funcionamiento de **cualquier ente público, con excepción del Poder Judicial y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos**. Los resultados de las investigaciones se harán del conocimiento **de ambas cámaras y se dará vista de los mismos al Ejecutivo de la Unión, la Fiscalía General de la República, la Fiscalía Anticorrupción, la Auditoría Superior de la Federación y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para efectos conducentes a cargo de los mismos. Con acuerdo de ambas cámaras, puede integrarse comisión investigadora conjunta.**
Sin correlativo	**Todo individuo mayor de edad y con plena capacidad está obligado a comparecer bajo protesta de decir verdad, en persona, o, por imposibilidad material, por escrito, ante la**

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en sentido positivo a las Iniciativas con Proyecto de Decreto, por el que se modifica el artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de **Comisiones de Investigación.**

TEXTO ACTUAL	INICIATIVA
	comisión investigadora que le cite formalmente. Toda entidad pública está obligada a entregar, por requerimiento formal de la comisión investigadora, copias certificadas o autenticadas de documentos, contratos y cuentas bancarias, así como informaciones documentales de fideicomisos y otras formas de administración.
...	...
El ejercicio de estas atribuciones se realizará de conformidad con la Ley del Congreso y sus reglamentos. *Párrafo adicionado DOF 15-08-2008* *Artículo reformado DOF 31-01-1974*	**Estas atribuciones y la conducta que deben observar los legisladores y legisladoras, se norma en** la Ley del Congreso y **los** reglamentos **de ambas Cámaras. Las leyes señalan las responsabilidades administrativas y políticas, así como las sanciones, y prescriben los delitos por la trasgresión de las disposiciones contendidas en el presente artículo.**
	TRANSITORIO **ÚNICO. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.**

PROYECTO DE DECRETO QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 93 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE COMISIONES DE INVESTIGACIÓN.

Artículo Único: Reformar y adicionar el artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 93.- ...

...

Las Cámaras **del Congreso**, a pedido de una cuarta parte de sus miembros, tienen la facultad de integrar comisiones para investigar el funcionamiento de **cualquier ente público, con excepción del Poder Judicial y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos**. Los resultados de las investigaciones se harán del conocimiento **de ambas cámaras y se dará vista de los mismos al Ejecutivo de la Unión, la Fiscalía General de la República, la Fiscalía Anticorrupción, la Auditoría Superior de la Federación y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para efectos conducentes a cargo de los mismos. Con acuerdo de ambas cámaras, puede integrarse comisión investigadora conjunta.**

Todo individuo mayor de edad y con plena capacidad está obligado a comparecer bajo protesta de decir verdad, en persona, o, por imposibilidad material, por escrito, ante la comisión investigadora que le cite formalmente. Toda entidad pública está obligada a entregar, por requerimiento formal de la comisión investigadora, copias certificadas o autenticadas de documentos, contratos y cuentas

bancarias, así como informaciones documentales de fideicomisos y otras formas de administración.

...

Estas **atribuciones y la conducta que deben observar los legisladores y legisladoras, se norma en** la Ley del Congreso y **los** reglamentos **de ambas Cámaras. Las leyes señalan las responsabilidades administrativas y políticas, así como las sanciones, y prescriben los delitos por la trasgresión de las disposiciones contendidas en el presente artículo.**

TRANSITORIO

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

D. CONSIDERACIONES

A continuación, se exponen las fuentes legislativas, los razonamientos y argumentos relativos a las iniciativas y, con base en esto, se sustenta el sentido del este Dictamen.

Los integrantes de la Comisión de Puntos Constitucionales, una vez realizado el análisis de las iniciativas enunciadas en el apartado de trámite legislativo y contenidos de las mismas, llegamos a la conclusión de emitir el presente Dictamen con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Comisiones de Investigación, en razón de las siguientes consideraciones:

PRIMERA. De la Competencia. La Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados LXIV Legislatura, resulta competente para dictaminar las iniciativas con proyecto de decreto que modifica el artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de conformidad con lo dispuesto por

los artículos 80, 81, 82, 84, 85, 157, numeral 1, fracción I, 158, numeral 1, fracción IV y 167 del Reglamento de la Cámara de Diputados vigente.

SEGUNDA. – Antecedentes y componentes de las comisiones de investigación. Esta Comisión de Puntos Constitucionales, para efecto de la elaboración del este dictamen, consideró exclusivamente el estudio y análisis de los párrafos y disposiciones del artículo 93, coincidentes en las dos iniciativas que atienden el tema de las comisiones legislativas de investigación. En consecuencia, se pondera su importancia para definir que las comisiones de investigación, en el ámbito de la doctrina internacional "son instrumentos de control sobre asuntos de interés público de los que podrían derivarse responsabilidades políticas."[4]

Se han consolidado como instrumentos o medios de control parlamentario sobre las acciones del gobierno. Su evolución se ha dado principalmente en los sistemas parlamentarios, pero también se han exportado a los sistemas presidenciales como formas de control político desde los quehaceres de los poderes legislativos. No son de carácter permanente, sino transitorio "*ad hoc*, creadas para examinar y esclarecer determinados hechos que reviste singular gravedad."[5]

Los mecanismos de control parlamentarios han sido importados de Europa principalmente a los sistemas presidenciales de América. Cabe señalar entre otros, el concepto de gobierno de gabinete que tiene origen en el control político del gobierno desde el poder legislativo o las mismas comisiones de la investigación que buscan una misma función, entre otros. Esos mecanismos tienen como finalidad atenuar al sistema presidencial en sus facultades unipersonales y en su visión, en ocasiones, arbitraria del ejercicio del poder.[6]

---

[4] Gil, J. L. "Las Comisiones parlamentarias de investigación". en *Proyecto social: Revista de relaciones laborales*, número 8, 2000, 147-162.

[5] *Ídem.*

[6] Badillo Moreno, Gonzalo, ¿Un gobierno de gabinete o de coalición para México? Hacia un nuevo diseño e la innovación del sistema presidencial mexicano, Ubijus, 2017, p. 190.

El constitucionalista Ignacio Torres Muro, uno de los más destacados estudiosos en la doctrina española y alemana sobre las comisiones de investigación, considera que éstas son intrínsecas del régimen parlamentario, también conceden a los órganos representativos mecanismos eficaces e incisivos, dirigidos generalmente a la indagatoria de cuestiones de profunda importancia política. Así, desde la terminología del derecho parlamentario las comisiones de investigación se refieren a lo siguiente:

> "[...] al grupo de legisladores que autorizados por su Cámara, en ejercicio de funciones constitucionales de control y vigilancia sobre actos del ejecutivo, realizan todas las diligencias necesarias para averiguar si los titulares de los órganos del ejecutivo, han o no incurrido en cualquier tipo de responsabilidad ya sea, por incumplimiento en defecto o en exceso o por violación o infracción a las leyes que regulan su competencia y autoridad [...]"[7]

También, dan observancia al cumplimiento y control evaluatorio de los programas y actividades. Éstas, se instauran de manera transitoria en el Congreso y, en México, funcionan en los términos que establecen la Constitución Política y la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así mismo, indagan exclusivamente los hechos que hayan motivado su integración. De acuerdo a la naturaleza de la normatividad en el Congreso de la Unión, se distingue las siguientes finalidades y componentes:

> "La Constitución mexicana autoriza únicamente la creación de comisiones de investigación, sólo cuando se trate de investigar el funcionamiento de los organismos descentralizados federales o de las empresas de participación estatal mayoritaria, dependientes del Poder Ejecutivo, requiriéndose en tales casos la resolución de la asamblea a pedido de una cuarta parte de los miembros de la cámara de diputados o de la mitad de los que componen la de senadores."[8]

---

[7] Camposeco Cadena, Miguel Ángel, "Comisiones de investigación", en Berlín Valenzuela, Francisco, *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios*, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, LVII Legislatura, Miguel Ángel Porrúa, Segunda Edición, 1998. pp. 150-152.

[8] *Ídem.*

Durante su proceso evolutivo, desde la Constitución Política de los Estados Unidos de 1917 a la fecha, el artículo 93 ha tenido seis modificaciones de reforma y adición como lo fueron las de 1974, 1977, 1994, 2007, 2008 y 2014.[9] Esto significa para el jurista mexicano Jorge Carpizo "un esfuerzo para fortalecer al Poder Legislativo en sus funciones de control y supervisión respecto al Poder Ejecutivo. Representan un ánimo nacional que tiende a vigorizar nuestro régimen democrático con la finalidad de alcanzar el equilibrio de los poderes, perfeccionar el sistema de rendición de cuentas"[10] entre otras.

Ello, justamente porque se atiende entre otros temas al de las comisiones de investigación, como instrumento de oriundez del sistema parlamentario europeo que se ha insertado gradualmente en los sistemas presidenciales de América, principalmente; e incipientemente en México. Fue en la reforma de 1977, cuando se adicionó un tercer párrafo al artículo 93 y se integró la figura de las comisiones de investigación, como una institución del Congreso de México para incentivar la interacción entre los poderes y fortalecer las facultades del Congreso, en sus formas de control al gobierno en lo que se conoció como *presidencialismo mexicano*. Dicha adición es la siguiente:

> "Las Cámaras, a pedido de una cuarta parte de sus miembros, tratándose de los diputados, y de la mitad, si se trata de los Senadores, tienen la facultad de integrar comisiones para investigar el funcionamiento de dichos organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria. Los resultados de las investigaciones se harán del conocimiento del Ejecutivo Federal."[11]

Es precisamente ese párrafo tercero del artículo 93 constitucional, que surgió en la etapa de liberalización política en México en 1977, y es el que se pretende

---

[9] S/A, Reformas constitucionales por artículo, Cámara de Diputados, LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, documento en línea, dirección URL: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_art.htm [fecha de consulta: 05 de abril de 2019].

[10] Carpizo, Jorge, "Comentario al Artículo 93", en *Derechos del pueblo mexicano LX, sección tercera*, Cámara de Diputados, Senado de la República, UNAM, Miguel Ángel Porrúa, 2016, p. 778.

[11] Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial de la Federación, martes 6 de diciembre de1917, p. 4

reformar, con la finalidad de fortalecer su núcleo esencial de control parlamentario, pero ahora en el contexto de la democratización y la transición política mexicana.

Las comisiones de investigación fueron concebidas como mecanismos de control político, como se ha mencionado, que únicamente en el caso de la Cámara de Diputados representan un recurso de la minoría, pues en el Senado de la República, su conformación se da bajo acuerdo de la mitad de los legisladores. Sin embargo, el sustento normativo que les da origen carece de los alcances necesarios para que dicha función de control resulte efectiva.

Así lo ha demostrado la práctica. Desde su establecimiento en el decreto de reforma constitucional citado, en esta Cámara de Diputados se han instalado 18 comisiones investigadoras:

1. Durante la LI Legislatura (septiembre de 1979 a agosto de 1982), se creó La Comisión de Investigación de Teléfonos de México, en ocasión a una serie de presuntas interferencias telefónicas ilegales.

2. Durante la LIV Legislatura (septiembre de 1988 a agosto de 1991), se creó la Comisión de Investigación sobre el Banco Nacional Pesquero y Portuario, Sociedad Nacional de Crédito.

3. Durante la LVI Legislatura (septiembre de 1994 a agosto de 1997), se creó la Comisión de Investigación sobre el Funcionamiento de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO).

4. Durante la LVII Legislatura (septiembre de 1997 a agosto de 2000), se crearon tres comisiones de investigación:

    a) Respecto del Funcionamiento de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO);
    b) En torno al Instituto Mexicano del Seguro Social, y,
    c) Sobre la Comisión Federal de Electricidad y la Compañía de Luz y Fuerza del Centro.

5. Durante la LVIII Legislatura (septiembre de 2000 a agosto de 2003), se creó la Comisión de Investigación sobre la Planta Nucleoeléctrica de Laguna Verde, en Veracruz.

6. Durante la LIX Legislatura (septiembre de 2003 a agosto de 2006), se crearon cinco comisiones investigadoras:

    a) Sobre la operación del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB).
    b) Sobre al Daño Ecológico y Social generado por Pemex.
    c) Sobre las Políticas Implementadas para la Determinación de los Precios del Petróleo.
    d) Sobre la legalidad de los contratos de obra pública otorgados por organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria a la empresa Construcciones Prácticas, S. A. de C. V.
    e) Una diversa sobre las Políticas Implementadas para la Determinación de los Precios del Petróleo.

7. Durante la LX Legislatura (septiembre de 2006 a agosto de 2009), se crearon tres comisiones investigadoras:

    a) Una diversa sobre el Daño Ecológico y Social generado por Pemex.
    b) Una diversa sobre la Legalidad de los Contratos de Obra Pública, otorgados por organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria a la empresa Construcciones Prácticas, S. A. de C. V.
    c) Sobre finanzas públicas y derechos aduaneros de los Organismos Descentralizados y Empresas de participación estatal mayoritaria.

8. Durante la LXII Legislatura (septiembre de 2012 a agosto de 2015), se crearon tres comisiones investigadoras:

    a) Sobre Contratos Celebrados por Petróleos Mexicanos, sus Empresas Subsidiarias y Filiales de 2006 a la Fecha.

b) Sobre la Revisión del Funcionamiento de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, en términos de lo dispuesto en el artículo 93 de la CPEUM

9. Durante la LXIII Legislatura (septiembre de 2015 a agosto de 2018), se creó la Comisión de Investigación sobre el Funcionamiento de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal Mayoritaria, con Operaciones y Contratos de Infraestructura y Servicios de Particulares.

En muy pocos de los casos citados, se han obtenido resultados que trasciendan del ámbito del trabajo parlamentario. Es decir, si bien en la mayoría de los casos se realizaron investigaciones y se obtuvieron informes y conclusiones, muy pocos derivaron en indagatorias ministeriales, procedimientos administrativos o, incluso, modificaciones legales.

Puede considerarse como un caso de excepción a lo anterior, el de la Comisión de Investigación abocada a la revisión del caso de corrupción que involucró al IPAB y a la empresa particular Construcciones Prácticas, relacionado en el inciso d) del numeral 6 del listado anterior.

Los trabajos de esa investigación trascendieron la mera discusión parlamentaria y funcionaron como esquemas efectivos de control parlamentario, mediante la ejecución de múltiples solicitudes de información y citaciones a comparecer por parte de servidores públicos de las dependencias y entidades involucradas. Aun así, la trascendencia de las investigaciones quedó en el ámbito parlamentario.

TERCERA. Estudio de la problemática y de las premisas fundamentales. Esta comisión dictaminadora estima que en los orígenes de la problemática sobre el tema de las comisiones de investigación, pueden distinguirse dos tipos de razones: las de orden político, sustentadas básicamente en la voluntad de las mayorías parlamentarias y la marcada influencia que sobre éstas ejerce el poder presidencial y, por otro lado, las técnicas, derivadas de las restricciones normativas, por materia y competencia, que les imponen tanto el texto constitucional como la regulación secundaria.

Desde ese planteamiento de la problemática, esta dictaminadora considera posible superar las razones políticas y técnicas que permitirán, a su vez, eliminar los efectos de la influencia que otros poderes pueden ejercer sobre la eficacia de dichos instrumentos de control parlamentario. Entre las razones técnicas de la escasa eficacia de las comisiones de investigación, se identifican:

1. La limitación de la materia que pueden conocer las comisiones, conforme lo establece el párrafo tercero del artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2. La complejidad procesal para la integración de las comisiones de investigación en el Senado de la República, en donde no se considera como un derecho de minoría.

3. Los efectos de las investigaciones que desarrollen las comisiones.

4. Las limitaciones que la propia Constitución y la legislación secundaria generan, por vía de omisión legislativa, a las capacidades de indagatoria de las comisiones, pues no se consideran algunas facultades indispensables para su óptimo funcionamiento, como son las de superación de los secretos bancarios, fiscales o fiduciarios, así como la limitación propia de los procesos parlamentarios para citar personas que no tengan el carácter de servidores públicos.

Las tres primeras limitaciones están impresas en el diseño normativo constitucional de los instrumentos de control parlamentario en análisis. En efecto, el párrafo tercero del artículo 93 de la Constitución Federal dispone expresamente que:

> "Las Cámaras, a pedido de una cuarta parte de sus miembros, tratándose de los diputados, y de la mitad, si se trata de los Senadores, tienen la facultad de integrar comisiones para investigar el funcionamiento de dichos organismos descentralizados y empresas de

participación estatal mayoritaria. Los resultados de las investigaciones se harán del conocimiento del Ejecutivo Federal."

El texto transcrito limita la posibilidad de integrar comisiones de investigación únicamente para realizar indagaciones respecto del funcionamiento de los seis tipos de entidades paraestatales que regula el artículo 1 y 2 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

El sector paraestatal de la Administración Pública Federal es relevante en cuanto al ejercicio de recursos públicos, aunque la separación de dicho sector de las empresas estatales dedicadas al ramo de la energía disminuyó considerablemente esa relevancia. Pero, independientemente, es el sector central el que desarrolla.

Respecto de los requisitos para la creación de las comisiones, en el caso de la Cámara de Diputados, la Constitución exige que sean determinadas por el 25% de sus integrantes, lo que les convierte en recursos parlamentarios de minoría. En el Senado, su configuración es distinta. Si bien, la Constitución no exige la aprobación mayoritaria de los senadores para la creación de una comisión, sino la petición avalada por la mitad, lo cierto es que dicha regla implica un requisito calificado, pues exige la mitad absoluta de los integrantes de la cámara y no la mayoría simple que estaría definida por la mitad más uno de los integrantes que asisten a una sesión.

Por otra parte, el mismo texto limita los efectos posibles de la investigación, al ordenar que su resultado sólo tenga como consecuencia inmediata su comunicación al Ejecutivo Federal, siendo que los organismos paraestatales susceptibles de investigación entran en el ámbito de ejercicio de las potestades del propio Ejecutivo. Es decir, en última instancia, los efectos del instrumento de control parlamentario se diluyen al poner a consideración del investigado los resultados de la investigación.

La cuarta limitación que considera esta comisión como causa de la escasa eficacia de las comisiones de investigación como instrumentos de control político parlamentario de los actos del Ejecutivo, es resultado, como hemos advertido,

de la omisión normativa, tanto en la Constitución, que debería establecer a nivel de principios, las potestades indagatorias que dieran eficacia a las funciones de las comisiones de investigación, como de la legislación secundaria, que debería desarrollar dichas potestades.

CUARTA. Derecho comparado. En el ámbito del derecho comparado, esta Comisión dictaminadora consideró importante exponer algunas características de las comisiones legislativas en otros modeles constituciones. Por lo que enseguida se citan textualmente, referentes y artículos relativos a la facultad legislativa de creación de comisiones de investigación en distintas constituciones del mundo:

En la legislación constitucional europea

ALEMANIA

Ley Fundamental de la República Federal de Alemania

Artículo 44. [Comisiones de investigación]

(1) El Bundestag tiene el derecho y, a petición de una cuarta parte de sus miembros, el deber de nombrar una Comisión de investigación encargada de reunir las pruebas necesarias en sesiones públicas. Podrá excluirse la presencia del público.

(2) En la obtención del material probatorio se aplicarán por analogía las disposiciones del procedimiento penal. No se afectará al secreto de la correspondencia, de las comunicaciones postales y de las telecomunicaciones.

(3) Los tribunales y las autoridades administrativas están obligadas a prestar ayuda judicial y administrativa.

(4) Las resoluciones de las comisiones de investigación no podrán ser sometidas a la consideración judicial. Los tribunales gozan de libertad para apreciar y juzgar los hechos que son objeto de la investigación.

AUSTRIA

Ley Constitucional Federal de Austria

Artículo 53.

(1) El Consejo Nacional puede crear comités de investigación mediante resolución. Además, se debe crear un comité de investigación a petición de una cuarta parte de sus miembros.

(2) El objeto de la investigación es un cierto proceso completado con respecto a los asuntos en los cuales la Federación es responsable de implementar las leyes. Esto incluye todas las actividades de los órganos ejecutivos u oficiales de la Federación a través de los cuales la Federación ejerce los derechos asociados con la participación de un interés económico y los derechos de supervisión, independientemente de la proporción de su interés. Se excluye un examen de jurisdicción.

(3) Todos los órganos ejecutivos u oficiales de la Federación, las provincias, los municipios y las asociaciones municipales y de los demás organismos de administración autónoma deberán presentar a la comisión de investigación, a petición, sus archivos y documentos en la medida en que estos se relacionan con el tema de la investigación y deben cumplir con la solicitud de un comité de investigación para presentar pruebas en relación con el tema de la investigación. Esto no se aplica al envío de archivos y documentos cuya divulgación pondría en peligro las fuentes a las que se hace referencia en el art. 52 párrafo 2.

(4) No existe ninguna obligación de conformidad con el párrafo 3 si el proceso de toma de decisiones legítimas del Gobierno Federal o de sus miembros individuales o la preparación inmediata del proceso de toma de decisiones se ven afectadas negativamente.

(5) Las disposiciones más detalladas se establecen en la Ley Federal sobre el Reglamento del Consejo Nacional. Esta ley puede prever la participación de los

miembros de la Junta del Defensor del Pueblo y disposiciones especiales sobre la delegación del presidente y la función del presidente. La ley también debe especificar en qué medida el comité de investigación puede adoptar medidas coercitivas y solicitar que se ordenen o implementen.

BÉLGICA

Constitución de Bélgica

Artículo 56.

(1) Los miembros del Consejo Nacional y los miembros del Consejo Federal están obligados a hacerlo sin ningún mandato.

(2) Si un miembro del Gobierno Federal o un Secretario de Estado tiene su sede como miembro del Consejo Nacional, la junta electoral competente será asignada a la sede cuando haya dejado el cargo, en las circunstancias del art. 71 después de la liberación de la encomienda con la continuación de la administración, siempre que no se le haya recomendado renovar su mandato.

(3) Esta asignación renovada es el miembro del Consejo nacional que ha ocupado la sede del miembro en el mismo distrito electoral. La junta electoral asumió su mandato como diputada para el miembro del Consejo Nacional.

(4) Los párrafos 2 y 3 también son miembros del Gobierno Federal o del Secretario de Estado del Consejo Nacional.

ITALIA

Constitución de la República Italiana

Artículo 82. Cada Cámara podrá acordar investigaciones sobre materias de interés público. Con este fin nombrará entra sus componentes una Comisión formada de tal modo que refleje la proporción de los diversos grupos. La

Comisión de investigación procederá a las indagaciones y a los exámenes con los mismos poderes y las mismas limitaciones que la autoridad judicial.

ESPAÑA

Constitución Española

Artículo 76. Comisión de investigación

1. El Congreso y el Senado, y, en su caso, ambas Cámaras conjuntamente, podrán nombrar Comisiones de investigación sobre cualquier asunto de interés público. Sus conclusiones no serán vinculantes para los Tribunales, ni afectarán a las resoluciones judiciales, sin perjuicio de que el resultado de la investigación sea comunicado al Ministerio Fiscal para el ejercicio, cuando proceda, de las acciones oportunas.

2. Será obligatorio comparecer a requerimiento de las Cámaras. La ley regulará las sanciones que puedan imponerse por incumplimiento de esta obligación.

GRECIA

Constitución de la República de Grecia

Artículo 68.

1 - Al principio de cada período de sesiones ordinario, la Cámara constituirá Comisiones parlamentarias, integradas por sus miembros para la elaboración y el examen de proyectos y de proposiciones de ley que correspondan a la competencia, bien de la Asamblea Plenaria, bien de las Secciones de la Cámara.

2 - La Cámara, a propuesta de una quinta parte del número total de sus miembros, y por una mayoría que represente al menos las dos quintas partes del conjunto de los diputados, podrá constituir comisiones de encuesta integradas por sus miembros. La constitución de comisiones de encuesta sobre cuestiones relativas a la política exterior y a la defensa nacional, solo podrá ser

decidida por la mayoría absoluta del número total de diputados. Las modalidades de la composición y del funcionamiento de tales comisiones serán determinadas por el Reglamento de la Cámara de Diputados.

3 - Las comisiones parlamentarias y las comisiones de encuesta, así como las Secciones de la Cámara previstas por los Artículo s 70 y 71, serán constituidas teniendo en cuenta la fuerza parlamentaria de los partidos, de los grupos y de los diputados independientes, conforme a lo prescrito por el Reglamento de la Cámara.

PORTUGAL

Constitución de la República Portuguesa

Artículo 178. (De las comisiones)

1. La Asamblea de la República tiene las comisiones previstas en el Reglamento y puede constituir comisiones eventuales de investigación o para cualquier otra finalidad en particular.

2. La composición de las comisiones obedece al grado de representatividad de los partidos en la Asamblea de la República.

3.Las peticiones dirigidas a la Asamblea son examinadas por las comisiones o por una comisión especialmente constituida con este fin, que podrá oír a las demás comisiones competentes por razón de la materia, pudiendo en todos los casos solicitarse la declaración testifical de cualesquiera ciudadanos.

4. Sin perjuicio de su constitución conforme a las condiciones generales, las comisiones parlamentarias de investigación se constituyen obligatoriamente siempre que así se reclame por una quinta parte de los Diputados en el ejercicio efectivo de sus funciones, hasta el límite de una por Diputado y por periodo de sesiones legislativas.

5. Las comisiones parlamentarias de investigación gozan de facultades de investigación propias de las autoridades judiciales.

6. Las presidencias de las comisiones se reparten, en su conjunto, entre los grupos parlamentarios en proporción al número de sus Diputados.

7. En las reuniones de las comisiones en las que se discutan proposiciones legislativas regionales, pueden participar representantes de la Asamblea Legislativa Regional proponedora, en los términos que establezca el Reglamento.

En la legislación constitucional de América Latina

BRASIL

Constitución Política de la República Federativa de Brasil

Artículo 58. El Congreso Nacional y sus Cámaras tendrán comisiones permanentes y temporales, constituidas en la forma y con las atribuciones previstas en el respectivo reglamento o en el acto del cual resultase su creación.

1. En la Constitución de las Mesas y de cada Comisión está asegurada, en cuanto fuese posible, la representación proporcional de los partidos o de los grupos parlamentario que participan en las respectivas Cámaras.

2. Cabe a las Comisiones, en razón de la materia de su competencia:

I discutir y votar los proyectos de ley dispensados, en las formas del reglamento, de la competencia del Pleno, salvo que hubiese recurso de un décimo de los miembros de la Cámara;

II realizar audiencias públicas con entidades de la sociedad civil;

III convocar a los Ministros de Estado para prestar información sobre asuntos inherentes a sus atribuciones;

IV recibir peticiones, reclamaciones, o quejas de cualquiera persona contra actos u omisiones de las autoridades o entidades públicas;

V solicitar declaración de cualquier autoridad o ciudadano;

VI apreciar programas de obras, planes nacionales, regionales y sectoriales de desarrollo y emitir parecer sobre ellos.

3. Las comisiones parlamentarias de investigación, que tendrán poderes de investigación propias de las autoridades judiciales, además de otros previstos en los reglamentos de las respectivas Cámaras, serán creadas por la Cámara de los Diputados y por el Senado Federal, conjunta o separadamente, mediante requerimiento de un tercio de sus miembros, para la averiguación de un hecho determinado y por un plazo cierto, siendo sus conclusiones, si fuera el caso, dirigidas al Ministerio Público, para que promueva la responsabilidad civil o penal de los infractores

4. Durante las vacaciones, habrá una Comisión representativa del Congreso Nacional, elegida por sus Cámaras en la última sesión ordinaria del período legislativo, con las atribuciones definidas en el reglamento común cuya composición reproducirá, en cuanto sea posible, la proporción en que estén representados los partidos.

COSTA RICA

Constitución Política de Costa Rica

Artículo 121. Además de las otras atribuciones que le confiere esta Constitución, corresponde exclusivamente a la Asamblea Legislativa:

1) a 22) ...

23) Nombrar comisiones de su seno para que investiguen cualquier asunto que la asamblea les encomiende y rindan el informe correspondiente.

Las comisiones tenderán libre acceso a todas podrán recibir toda clase de pruebas y hacer comparecer ante sí a cualquier persona con el objeto de interrogarla;

24) ...

EL SALVADOR

Constitución de la República de El Salvador

Artículo 131.- Corresponde a la Asamblea Legislativa:

1) a 31) .....

32º- Nombrar comisiones especiales para la investigación de asuntos de interés nacional y adoptar los acuerdos o recomendaciones que estime necesarios, con base en el informe de dichas comisiones;

33) a 35) ...

37- recomendar a la presidencia de la republica la destitución de los ministros de estado; o a los organismos correspondientes, la de funcionarios de instituciones oficiales autónomas, cuando así lo estime conveniente, como resultado de la investigación de sus comisiones especiales o de la interpelación, en su caso. La resolución de la asamblea será vinculante cuando se refiera a los jefes de seguridad pública o de inteligencia de estado por causa de graves violaciones de los derechos humanos;

38)....

GUATEMALA

Constitución Política de la República de Guatemala

Artículo 171. Otras atribuciones del Congreso. Corresponde también al Congreso:

a) a K)

l) Aprobar, antes de su ratificación, los tratados, convenios o cualquier arreglo internacional cuando:

1) a 5) ....

6) Nombrar comisiones de investigación en asuntos específicos de la administración pública, que planteen problemas de interés nacional.

HONDURAS

Constitución Política de la República de Honduras

Artículo 205. Corresponde al Congreso Nacional, las atribuciones siguientes:

1) a 20) ...

21) Nombrar comisiones especiales para la investigación de asuntos de interés nacional. La comparecencia a requerimiento de dichas comisiones, será obligatorio bajo los mismos apremios que se observan en el procedimiento judicial;

22) a 45) ...

NICARAGUA

Constitución Política de Nicaragua

Artículo 138. Son atribuciones de la Asamblea Nacional:

1) a 17)

18) Crear comisiones permanentes, especiales y de investigación.

19) a 32) ...

PANAMÁ

Constitución de la República de Panamá

Artículo 161. Son funciones administrativas de la Asamblea Nacional:

1) a 5) .....

6) Nombrar con sujeción a lo previsto en esta Constitución, en el Reglamento Interno, las comisiones permanentes de la Asamblea Nacional y las comisiones de investigación sobre cualquier asunto de interés público, para que informen al pleno a fin de que dicte las medidas que considere apropiadas.

7) a 11) ....

PARAGUAY

Constitución Nacional de Paraguay

Artículo 195.- DE LAS COMISIONES DE INVESTIGACION

Ambas Cámaras del congreso podrán construir comisiones conjuntas de investigación sobre cualquier asunto de interés público, así como sobre la conducta de sus miembros. Los directores y administradores de los entes autónomos, autárquicos y descentralizados, los de las entidades que administren fondos del Estado, los de las empresas de participación estatal mayoritaria, los

funcionarios públicos y los particulares están obligados a comparecer ante las dos Cámaras y suministrarles la información y las documentaciones que se les requiera. La ley establecerá las sanciones por el incumplimiento de esta obligación. El Presidente de la República, el Vicepresidente, los ministros del Poder Ejecutivo y los magistrados judiciales, en materia jurisdiccional, no podrán ser investigados. La actividad de las comisiones investigadoras no afectará las atribuciones privativas del Poder Judicial, ni lesionará los derechos y garantías consagrados por esta constitución, sus conclusiones no serán vinculantes para los tribunales ni menoscabarán las resoluciones judiciales, sin perjuicio del resultado de la investigación, que podrá ser comunicado a la justicia ordinaria. Los jueces ordenarán, conforme a derecho, las diligencias y pruebas que se les requiera, a los efectos de la investigación

PERÚ

Constitución Política del Perú

Artículo 97. El Congreso puede iniciar investigaciones sobre cualquier asunto de interés público. Es obligatorio comparecer, por requerimiento, ante las comisiones encargadas de tales investigaciones, bajo los mismos apremios que se observan en el procedimiento judicial. Para el cumplimiento de sus fines, dichas comisiones pueden acceder a cualquier información, la cual puede implicar el levantamiento del secreto bancario y el de la reserva tributaria; excepto la información que afecte la intimidad personal. Sus conclusiones no obligan a los órganos jurisdiccionales.

URUGUAY

Constitución de la República de Uruguay

Artículo 120. Las Cámaras podrán nombrar comisiones parlamentarias de investigación o para suministrar datos con fines legislativos.

VENEZUELA

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela

Artículo 193. La Asamblea Nacional nombrará Comisiones Permanentes, ordinarias y especiales. Las Comisiones Permanentes, en un número no mayor de quince, estarán referidas a los sectores de actividad nacional. Igualmente, podrá crear Comisiones con carácter temporal para investigación y estudio, todo ello de conformidad con su reglamento. La Asamblea Nacional podrá crear o suprimir Comisiones Permanentes con el voto favorable de las dos terceras partes de sus integrantes.

Artículo 222. La Asamblea Nacional podrá ejercer su función de control mediante los siguientes mecanismos: las interpelaciones, las investigaciones, las preguntas, las autorizaciones y las aprobaciones parlamentarias previstas en esta Constitución y en la ley, y mediante cualquier otro mecanismo que establezcan las leyes y su reglamento. En ejercicio del control parlamentario, podrán declarar la responsabilidad política de los funcionarios públicos o funcionarias públicas y solicitar al Poder Ciudadano que intente las acciones a que haya lugar para hacer efectiva tal responsabilidad.

Artículo 223. La Asamblea o sus Comisiones podrán realizar las investigaciones que juzguen convenientes en las materias de su competencia, de conformidad con el reglamento. Todos los funcionarios públicos o funcionarias públicas están obligados u obligadas, bajo las sanciones que establezcan las leyes, a comparecer ante dichas Comisiones y a suministrarles las informaciones y documentos que requieran para el cumplimiento de sus funciones. Esta obligación comprende también a los y las particulares, a quienes se les respetarán los derechos y garantías que esta Constitución reconoce.

Artículo 224. El ejercicio de la facultad de investigación no afecta las atribuciones de los demás poderes públicos. Los jueces o juezas estarán obligados u obligadas a evacuar las pruebas para las cuales reciban comisión de la Asamblea Nacional o de sus Comisiones.

Vale la pena mencionar que el caso de Estado Unidos de América, es exitoso en el funcionamiento regulativo de las comisiones de investigación.

QUINTA. El modelo constitucional que se propone. El modelo de comisiones de investigación que se propone en este dictamen supera las limitantes que imponen la Constitución y las leyes a la eficacia de la labor investigadora de las comisiones, como instrumentos parlamentarios de control político de los actos de gobierno.

Conforme al proyecto de reforma al párrafo tercero del artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que emite esta Comisión, las comisiones investigadoras se configuran de la siguiente forma:

1. Cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión tiene la facultad de integrar comisiones a pedido de una cuarta parte de sus miembros, lo que sustenta dicha potestad como un instrumento de minorías parlamentarias. Incluso, bajo acuerdo de ambas cámaras, puede integrarse una comisión investigadora conjunta.

2. El ámbito de investigación de las comisiones será el funcionamiento de cualquier ente público, con excepción del Poder Judicial y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en tanto que también ambos son entes públicos con potestades de indagar hechos realizados por el propio Poder Legislativo.

3. El ámbito de cualquier ente público estará fundado, principalmente, en lo dispuesto por el Artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

4. Los resultados de las investigaciones se harán del conocimiento de ambas Cámaras, órganos que pueden ejercer otro tipo de controles políticos parlamentarios. Además, ser harán del conocimiento del Ejecutivo Federal, así como de la Fiscalía General de la República, la Fiscalía Anticorrupción, la Auditoría Superior de la Federación y la Comisión Nacional de los Derechos

Humanos para los efectos jurídicos que puedan desprenderse de las investigaciones.

5. Se faculta a las comisiones investigadoras a citar a comparecer, bajo protesta de decir verdad, en persona o por escrito, a todo individuo mayor de edad y con plena capacidad. Y se obliga a todo ente público a entregar, por requerimiento formal de la comisión investigadora, copias certificadas o autenticadas de documentos, contratos y cuentas bancarias, así como informaciones documentales de fideicomisos y otras formas de administración.

6. Se ordena expresamente que los principios, reglas y procedimientos dispuestos en el precepto constitucional sean desarrollados por la Ley del Congreso y los reglamentos de ambas Cámaras. Además, se ordena establecer en las leyes correspondientes las responsabilidades administrativas y políticas, las sanciones y los delitos que pueden derivar de la trasgresión a las disposiciones constitucionales y legales señaladas.

SEXTA. Sentido del Dictamen: POSITIVO. Esta comisión dictaminadora considera viable el contenido de la reforma propuesta en la iniciativa que se dictamina, en tanto que significa el fortalecimiento de una de las potestades fundamentales de este Poder Legislativo Federal: el control político parlamentario de los actos de la Administración Pública Federal.

Lo anterior, con plena compatibilidad, búsqueda de interacción y proporción con el ejercicio de las potestades propias del Poder Ejecutivo Federal, en un modelo constitucional como el mexicano, de democracia representativa, republicana y federalista, en el que los principios de división de poderes y reparto competencial entre órdenes de gobierno, subsisten bajo un régimen de colaboración entre las instituciones correspondientes a esos ámbitos de ejercicio de la función pública.

Por ello, esta comisión dictaminadora considera positiva la intención de los proponentes. No es suficiente fortalecer las capacidades investigadoras de las comisiones; también es oportuno modificar sus alcances y convertirlas en instrumentos eficientes de control político parlamentario sobre el ejercicio de las

funciones de la Administración Pública, en casos extremos que laceren el interés público. Es el Congreso, a juicio de esta Dictaminadora, el órgano representativo legitimado para ejercer una acción directa de control del Estado sobre el aparato de gobierno.

Con la finalidad de ilustrar el sentido y las modificaciones que plantea esta Comisión de Puntos Constitucionales al artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consideramos pertinente presentar el siguiente cuadro comparativo que se exponen a continuación:

DICE	**DEBE DECIR**
Artículo 93.- ... **...** Las Cámaras, a pedido de una cuarta parte de sus miembros, tratándose de los diputados, y de la mitad, si se trata de los Senadores, tienen la facultad de integrar comisiones para investigar el funcionamiento de dichos organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria. Los resultados de las investigaciones se harán del conocimiento del Ejecutivo Federal. *Párrafo adicionado DOF 06-12-1977*	**Artículo 93.- ...** **...** Las Cámaras, a pedido de una cuarta parte de sus miembros, **y sin que medie más trámite,** tienen la facultad de integrar comisiones para investigar el funcionamiento de **cualquier ente público, con excepción del Poder Judicial y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos**. Los resultados de las investigaciones se harán del conocimiento **de ambas cámaras y se dará vista de los mismos al Ejecutivo Federal, la Fiscalía General de la República, la Fiscalía Anticorrupción, la Auditoría Superior de la**

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en sentido positivo a las Iniciativas con Proyecto de Decreto, por el que se modifica el artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de **Comisiones de Investigación.**

DICE	DEBE DECIR
	Federación, el Tribunal de Justicia Administrativa y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para los efectos conducentes a cargo de los mismos. Con acuerdo de ambas cámaras, puede integrarse comisión investigadora conjunta.
Sin correlativo	**Toda persona mayor de edad y con plena capacidad estará obligada a comparecer bajo protesta de decir verdad, personalmente, o, por imposibilidad material, por escrito, ante la comisión investigadora que le cite formalmente. Toda dependencia y entidad pública estará obligada a entregar, por requerimiento formal de la comisión investigadora, copias certificadas o autenticadas de documentos, contratos y cuentas bancarias, así como informaciones documentales de fideicomisos y otras formas de administración.**
...	...

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en sentido positivo a las Iniciativas con Proyecto de Decreto, por el que se modifica el artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de **Comisiones de Investigación.**

DICE	DEBE DECIR
El ejercicio de estas atribuciones se realizará de conformidad con la Ley del Congreso y sus reglamentos. *Párrafo adicionado DOF 15-08-2008* *Artículo reformado DOF 31-01-1974*	**E**stas atribuciones **y la conducta que deberán observar los legisladores y legisladoras, se norma en** la Ley del Congreso y **los** reglamentos **de ambas Cámaras. Las leyes señalarán las responsabilidades administrativas y políticas, así como las sanciones, y prescribirán los delitos por la trasgresión de las disposiciones contendidas en el presente artículo.**
	TRANSITORIO **ÚNICO. Este decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.**

E. TEXTO NORMATIVO Y RÉGIMEN TRANSITORIO

En este apartado se plantea el Proyecto de Decreto de la Comisión de Puntos Constitucionales, por el que se reforma el artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por todo lo antes expuesto y fundado, las diputadas y los diputados integrantes de esta Comisión de Puntos Constitucionales, sometemos a la consideración de este Pleno de la Cámara de Diputados, el siguiente:

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en sentido positivo a las Iniciativas con Proyecto de Decreto, por el que se modifica el artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de **Comisiones de Investigación.**

PROYECTO
DE
DECRETO

POR EL QUE SE MODIFICA EL ARTÍCULO 93 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE COMISIONES DE INVESTIGACIÓN.

Artículo Único. - Se **reforman** los párrafos tercero y quinto; se **adiciona** un párrafo cuarto y se recorren los subsecuentes del artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 93.- ...

...

Las Cámaras, a pedido de una cuarta parte de sus miembros, **y sin que medie más trámite,** tienen la facultad de integrar comisiones para investigar el funcionamiento de **cualquier ente público, con excepción del Poder Judicial y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos**. Los resultados de las investigaciones se harán del conocimiento **de ambas cámaras y se dará vista de los mismos al Ejecutivo Federal, la Fiscalía General de la República, la Fiscalía Anticorrupción, la Auditoría Superior de la Federación, el Tribunal de Justicia Administrativa y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para los efectos conducentes a cargo de los mismos. Con acuerdo de ambas cámaras, puede integrarse comisión investigadora conjunta.**

Toda persona mayor de edad y con plena capacidad estará obligada a comparecer bajo protesta de decir verdad, personalmente, o, por imposibilidad material, por escrito, ante la comisión investigadora que le cite formalmente. Toda dependencia y entidad pública estará obligada a entregar, por requerimiento formal de la comisión

investigadora, copias certificadas o autenticadas de documentos, contratos y cuentas bancarias, así como informaciones documentales de fideicomisos y otras formas de administración.

...

Estas atribuciónes **y la conducta que deberán observar los legisladores y legisladoras, se norma en** la Ley del Congreso y **los** reglamentos **de ambas Cámaras. Las leyes señalarán las responsabilidades administrativas y políticas, así como las sanciones, y prescribirán los delitos por la trasgresión de las disposiciones contendidas en el presente artículo.**

TRANSITORIO

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

Dado en el Salón de Comisiones, Palacio Legislativo de San Lázaro a 23 de abril de 2019.

Comisión de Puntos Constitucionales

CÁMARA DE DIPUTADOS

LISTA DE VOTACIÓN

En lo General

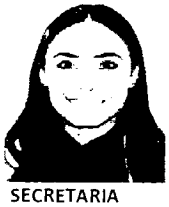
Dictamen en sentido **Positivo** por el que se reforma y adiciona el artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de Comisiones de Investigación.**

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
PRESIDENTA	34	MÉXICO	MORENA	DIP. MIROSLAVA CARRILLO MARTÍNEZ		
SECRETARIO	08	MÉXICO	MORENA	DIP. GUSTAVO CONTRERAS MONTES		
SECRETARIO	05	MÉXICO	MORENA	DIP. SERGIO CARLOS GUTIÉRREZ LUNA		
SECRETARIO	13	PUEBLA	MORENA	DIP.HÉCTOR JIMÉNEZ Y MENESES		
SECRETARIO	02	MICHOACÁN	MORENA	DIP. ESTEBAN BARAJAS BARAJAS		
SECRETARIO	05	MÉXICO	MORENA	DIP. JAVIER SALINAS NARVÁEZ		

LISTA DE VOTACIÓN

En lo General

Dictamen en sentido **Positivo** por el que se reforma y adiciona el artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de Comisiones de Investigación.**

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
SECRETARIO	05	MÉXICO	PAN	DIP. IVÁN ARTURO RODRÍGUEZ RIVERA		
SECRETARIO	04	YUCATÁN	PAN	DIP. JOSÉ ELÍAS LIXA ABIMERHI		
 SECRETARIA	02	QUERÉTARO	PRI	DIP. MARÍA ALEMÁN MUÑOZ CASTILLO		
SECRETARIO	10	MICHOACÁN	PES	DIP. IVÁN ARTURO PÉREZ NEGRÓN RUIZ		
SECRETARIO	04	TLAXCALA	PT	DIP. SILVANO GARAY ULLOA		
SECRETARIA	12	JALISCO	MC	DIP. ADRIANA GABRIELA MEDINA ORTÍZ		

LISTA DE VOTACIÓN

En lo General

Dictamen en sentido **Positivo** por el que se reforma y adiciona el artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de Comisiones de Investigación.**

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
INTEGRANTE	06	HIDALGO	MORENA DIP. LIDIA GARCÍA ANAYA			
INTEGRANTE	23	CDMX	MORENA DIP. PABLO GÓMEZ ÁLVAREZ			
INTEGRANTE	07	TAMAHULIPAS	MORENA DIP. ERASMO GONZÁLEZ ROBLEDO			
INTEGRANTE	09	PUEBLA	MORENA DIP. JOSÉ GUILLERMO ARÉCHIGA SANTAMARÍA			
INTEGRANTE	21	CDMX	MORENA DIP. FLOR IVONE MORALES MIRANDA			
INTEGRANTE	23	MÉXICO	MORENA DIP. DAVID ORIHUELA NAVA			

LISTA DE VOTACIÓN

En lo General

Dictamen en sentido **Positivo** por el que se reforma y adiciona el artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de Comisiones de Investigación.**

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
INTEGRANTE	04	CDMX	MORENA	DIP.LUCIO ERNESTO PALACIOS CORDERO		
INTEGRANTE	01	BAJA CALIFORNIA	MORENA	DIP. MARTHA PATRICIA RAMÍREZ LUCERO		
INTEGRANTE	19	VERACRUZ	MORENA	DIP. PAOLA TENORIO ADAME		
INTEGRANTE	03	VERACRUZ	MORENA	DIP. ROSALBA VALENCIA CRUZ		
INTEGRANTE	05	MÉXICO	MORENA	DIP. ALEJANDRO VIEDMA VELÁZQUEZ		
INTEGRANTE	07	PUEBLA	MORENA	DIP. EDGAR GUZMÁN VALDÉZ		

LISTA DE VOTACIÓN

En lo General

Dictamen en sentido **Positivo** por el que se reforma y adiciona el artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de Comisiones de Investigación.**

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
INTEGRANTE	02	NUEVO LEÓN	PAN	DIP. RAÚL GRACIA GUZMÁN		
INTEGRANTE	02	QUERÉTARO	PAN	DIP. MARCOS AGUILAR VEGA		
INTEGRANTE	02	GUANAJUATO	PAN	DIP. RICARDO VILLARREAL GARCÍA		
INTEGRANTE	36	MÉXICO	PRI	DIP. CRUZ JUVENAL ROA SÁNCHEZ		
INTEGRANTE	04	CDMX	PRI	DIP. CLAUDIA PASTOR BADILLA		
INTEGRANTE	26	MÉXICO	PES	DIP. ESMERALDA DE LOS ANGELES MORENO MEDINA		

LISTA DE VOTACIÓN

En lo General

Dictamen en sentido **Positivo** por el que se reforma y adiciona el artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de Comisiones de Investigación.**

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
INTEGRANTE	01	JALISCO	GPPRD	DIP. VERÓNICA BEATRIZ JUÁREZ PIÑA		
INTEGRANTE	01	BAJA CALIFORNIA SUR	PT	DIP. ANA RUTH GARCÍA GRANDE		
INTEGRANTE	04	PUEBLA	MC	DIP. MARTHA ANGÉLICA TAGLE MARTÍNEZ		
INTEGRANTE	01	SINALOA	PVEM	DIP. MARCO ANTONIO GÓMEZ ALCANTAR		

CÁMARA DE DIPUTADOS

Comisión de Puntos Constitucionales

LISTA DE VOTACIÓN

En lo particular

Dictamen en sentido **Positivo** por el que se reforma y adiciona el artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de Comisiones de Investigación.**

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
PRESIDENTA	34	MÉXICO	MORENA			
DIP. MIROSLAVA CARRILLO MARTÍNEZ						
SECRETARIO	08	MÉXICO	MORENA			
DIP. GUSTAVO CONTRERAS MONTES						
SECRETARIO	05	MÉXICO	MORENA			
DIP. SERGIO CARLOS GUTIÉRREZ LUNA						
SECRETARIO	13	PUEBLA	MORENA			
DIP.HÉCTOR JIMÉNEZ Y MENESES						
SECRETARIO	02	MICHOACÁN	MORENA			
DIP. ESTEBAN BARAJAS BARAJAS						
SECRETARIO	05	MÉXICO	MORENA			
DIP. JAVIER SALINAS NARVÁEZ						

LISTA DE VOTACIÓN

En lo particular

Dictamen en sentido **Positivo** por el que se reforma y adiciona el artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de Comisiones de Investigación.**

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
SECRETARIO	05	MÉXICO	PAN	DIP. IVÁN ARTURO RODRÍGUEZ RIVERA		
SECRETARIO	04	YUCATÁN	PAN	DIP. JOSÉ ELÍAS LIXA ABIMERHI		
SECRETARIA	02	QUERÉTARO	PRI	DIP. MARÍA ALEMÁN MUÑOZ CASTILLO		
SECRETARIO	10	MICHOACÁN	PES	DIP. IVÁN ARTURO PÉREZ NEGRÓN RUIZ		
SECRETARIO	04	TLAXCALA	PT	DIP. SILVANO GARAY ULLOA		
SECRETARIA	12	JALISCO	MC	DIP. ADRIANA GABRIELA MEDINA ORTÍZ		

LISTA DE VOTACIÓN

En lo particular

Dictamen en sentido **Positivo** por el que se reforma y adiciona el artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de Comisiones de Investigación.**

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
INTEGRANTE	06	HIDALGO	MORENA			
DIP. LIDIA GARCÍA ANAYA						
INTEGRANTE	23	CDMX	MORENA			
DIP. PABLO GÓMEZ ÁLVAREZ						
INTEGRANTE	07	TAMAHULIPAS	MORENA			
DIP. ERASMO GONZÁLEZ ROBLEDO						
INTEGRANTE	09	PUEBLA	MORENA			
DIP. JOSÉ GUILLERMO ARÉCHIGA SANTAMARÍA						
INTEGRANTE	21	CDMX	MORENA			
DIP. FLOR IVONE MORALES MIRANDA						
INTEGRANTE	23	MÉXICO	MORENA			
DIP. DAVID ORIHUELA NAVA						

LISTA DE VOTACIÓN

En lo particular

Dictamen en sentido **Positivo** por el que se reforma y adiciona el artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de Comisiones de Investigación.**

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
INTEGRANTE	04	CDMX	MORENA	DIP.LUCIO ERNESTO PALACIOS CORDERO		
INTEGRANTE	01	BAJA CALIFORNIA	MORENA	DIP. MARTHA PATRICIA RAMÍREZ LUCERO		
INTEGRANTE	19	VERACRUZ	MORENA	DIP. PAOLA TENORIO ADAME		
INTEGRANTE	03	VERACRUZ	MORENA	DIP. ROSALBA VALENCIA CRUZ		
INTEGRANTE	05	MÉXICO	MORENA	DIP. ALEJANDRO VIEDMA VELÁZQUEZ		
INTEGRANTE	07	PUEBLA	MORENA	DIP. EDGAR GUZMÁN VALDÉZ		

LISTA DE VOTACIÓN

En lo particular

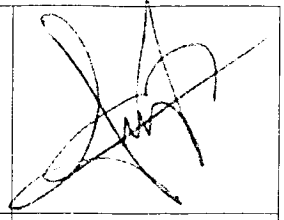
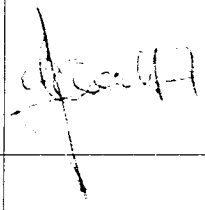
Dictamen en sentido **Positivo** por el que se reforma y adiciona el artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de Comisiones de Investigación.**

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
INTEGRANTE	02	NUEVO LEÓN	PAN	DIP. RAÚL GRACIA GUZMÁN		
INTEGRANTE	02	QUERÉTARO	PAN	DIP. MARCOS AGUILAR VEGA		
INTEGRANTE	02	GUANAJUATO	PAN	DIP. RICARDO VILLARREAL GARCÍA		
INTEGRANTE	36	MÉXICO	PRI	DIP. CRUZ JUVENAL ROA SÁNCHEZ		
INTEGRANTE	04	CDMX	PRI	DIP. CLAUDIA PASTOR BADILLA		
INTEGRANTE	26	MÉXICO	PES	DIP. ESMERALDA DE LOS ANGELES MORENO MEDINA		

LISTA DE VOTACIÓN

En lo particular

Dictamen en sentido **Positivo** por el que se reforma y adiciona el artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de Comisiones de Investigación.**

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
INTEGRANTE	01	JALISCO	GPPRD			
		DIP. VERÓNICA BEATRIZ JUÁREZ PIÑA				
INTEGRANTE	01	BAJA CALIFORNIA SUR	PT			
		DIP. ANA RUTH GARCÍA GRANDE				
INTEGRANTE	04	PUEBLA	MC			
		DIP. MARTHA ANGÉLICA TAGLE MARTÍNEZ				
INTEGRANTE	01	SINALOA	PVEM			
		DIP. MARCO ANTONIO GÓMEZ ALCANTAR				

CÁMARA DE DIPUTADOS

COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en sentido positivo a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma el artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de **Ratificación de Empleados Superiores de Hacienda.**

HONORABLE ASAMBLEA

La Comisión de Puntos Constitucionales, con base en las facultades que nos confieren los artículos 71 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39, 43, 44 y 45, numeral 6, incisos e) y f) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 80, 81, 82, 84, 85, 157, numeral 1, fracción I, 158, numeral 1, fracción IV y 167 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a la consideración de esta Honorable Asamblea, el presente:

DICTAMEN

Para su tratamiento y desarrollo la Comisión utilizó, la siguiente:

Metodología

Esta Comisión de Puntos Constitucionales encargada del análisis y Dictamen de la Iniciativa que dará cuenta, hizo los trabajos correspondientes conforme a los apartados que a continuación se puntualizan:

En el *apartado*: **A. Trámite Legislativo**, se describen los pasos de trámite y del proceso legislativo de la Iniciativa que motiva al presente Dictamen.

En el *apartado*: **B. Contenido de la Iniciativa**, se exponen los objetivos y contenido, resumiendo los motivos y alcances de la Iniciativa turnada, por la Presidencia de la Mesa Directiva a esta Comisión.

En el *apartado*: **C. Consideraciones**, se exponen las fuentes legislativas, los razonamientos y argumentos relativos a la Iniciativa y, con base en esto, se sustenta el sentido del presente Dictamen.

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en sentido positivo a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma el artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de **Ratificación de Empleados Superiores de Hacienda**.

En el *apartado*: **D. Texto Normativo y Régimen Transitorio**, se plantea el resultado del Dictamen y el Proyecto de Decreto, por el que se el que se reforma la fracción III del artículo 89constitucional.

A. TRÁMITE LEGISLATIVO

A continuación, se describe la iniciativa que origina el proceso legislativo, así como los pasos de trámite y del procedimiento de la Iniciativa que motiva al presente Dictamen.

I. En sesión ordinaria realizada el 18 de diciembre de 2018, se presentó en el Pleno de la Cámara de Diputados la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,[1] suscrita por los siguientes: Diputada *DULCE MARÍA SAURI RIANCHO*, del *GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL*, Diputado *MARCO ANTONIO ADAME CASTILLO*, del *GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN* NACIONAL, Diputada *MARIANA DUNYASKA GARCÍA ROJAS*, del *GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL*, Diputada *MARÍA SARA ROCHA MEDINA*, del GRUPO *PARLAMENTARIO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL*, DIPUTADO *HÉCTOR RENÉ CRUZ APARICIO*, del *GRUPO PARLAMENTARIO DE ENCUENTRO SOCIAL*, Diputada *JULIETA MACÍAS RÁBAGO*, del *GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO*, Diputada *LILIA VILLAFUERTE ZAVALA*, del *GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA* y Diputada *LYNDIANA ELIZABETH BUGARÍN CORTÉS*, DEL *GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO*.

II. La Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, mediante oficio **D.G.P.L. 64-II-6-0266,** determinó dictar el siguiente trámite: "Túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen", la cual fue recibida

[1]CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SE REFORMA EL ARTÍCULO 89 DE LA. - Iniciativa presentada por la Diputada Dulce María Sauri Riancho, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional y suscrita por Diputados integrantes de diversos Grupos Parlamentarios. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIV Legislatura, AÑO PRIMERO, SECCIÓN SEXTA, NÚMERO 1564, Comisión de Puntos Constitucionales, Índice "C". Foja 66, Libro, X, LD s/LD, Ciudad de México, a 18 de diciembre de 2018.

en la Presidencia de esta Comisión el 20 de diciembre de 2018, en la LXIV Legislatura. Misma que fue registrada con el número **CPC-I-190-18** del índice consecutivo.

B. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

A continuación, se exponen los objetivos y contenido, resumiendo los motivos, principales, planteamientos y concepciones, así como, los alcances de la Iniciativa en referencia turnada por la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, a esta Comisión dictaminadora.

La iniciativa presentada por las y los legisladores antes mencionados, sostiene que el 10 de febrero de 2014, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia política-electoral.

Esta reforma integral, según los proponentes, generó un cambio sustancial respecto al esquema de nombramiento de funcionarios públicos, particularmente en los artículos 74 y 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para otorgar la facultad exclusiva a la Cámara de Diputados de ratificar al Secretario de Hacienda y Crédito Público y a los empleados superiores del ramo, eliminando la facultad al Senado de la República de realizar los nombramientos de estos últimos, quedando de la siguiente manera:

"**Articulo 74.** Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

...

III. Ratificar el nombramiento que el Presidente de la República haga del Secretario del ramo en materia de Hacienda, salvo que se opte por un gobierno de coalición, en cuyo caso se estará a lo dispuesto

en la fracción II del artículo 76 de esta Constitución; así como de los demás empleados superiores de Hacienda;"

"**Artículo 76.** Son facultades exclusivas del Senado:

...

II. Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga de los Secretarios de Estado, en caso de que éste opte por un gobierno de coalición, con excepción de los titulares de los ramos de Defensa Nacional y Marina; del Secretario responsable del control interno del Ejecutivo Federal; del Secretario de Relaciones; de los embajadores y cónsules generales; de los empleados superiores del ramo de Relaciones; de los integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía, competencia económica, y coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga;"

Estas reformas, según los legisladores, consideraron principalmente, fortalecer y consolidar la atribución constitucional que tiene la Cámara de Diputados en materia hacendaria de 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 contenidas en la Ley de Ingresos.

Cabe mencionar que la reforma de 2014 no modificó la fracción III del artículo 89 de la Constitución Política, en el que se establecen las facultades y obligaciones del Presidente de la República como se enuncia a continuación:

"**Artículo 89.** Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

...

> **III.** Nombrar, con aprobación del Senado, a los embajadores, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda y a los integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica;
>
> ..."

Dicha fracción, al no ser modificada y armonizada con todo el esquema de la reforma constitucional en materia político-electoral, mantuvo la redacción que faculta al Senado para ratificar a los empleados superiores del ramo. Derivado de lo anterior, los artículos 74 y 89 se contraponen directamente, ocasionando una antinomia jurídica.

De modo ilustrativo, según los proponentes, el jurista Eduardo García Máynez, precisa que la antinomia jurídica existe cuando "dos normas de derecho de un mismo sistema se oponen contradictoriamente entre sí, teniendo ámbitos iguales de validez material, espacial y temporal, una permite y la otra prohíbe a un mismo sujeto la misma conducta"

Asimismo, Norberto Bobbio, citado por José Fernando Velásquez Carrera, según los legisladores, determina que la antinomia consiste en "... la situación en que dos normas incompatibles entre sí, que pertenecen al mismo ordenamiento, tienen el mismo ámbito de validez." Es decir, no es posible ajustarse a cada una de estas normas sin violentar la otra, en la medida que la aplicación de una implica necesariamente la exclusión o inaplicación de la otra.

Así, la antinomia que viene quedando rezagada desde el 2014, hoy toma mayor relevancia, toda vez que, de conformidad con el Décimo Segundo Transitorio de la Reforma Constitucional en materia política electoral, los artículos 69, 74, fracciones III y VII; 76, fracciones II y XI; 89, fracción II, párrafos segundo y tercero y fracción XVII, entraron en vigor el 1 de diciembre de 2018.

No obstante, la Cámara de Diputados por primera vez realizó la ratificación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y de los empleados superiores del ramo, de conformidad con las nuevas normas constitucionales, lo que hace

necesario realizar las adecuaciones que permitan armonizar nuestro marco jurídico constitucional, para fortalecer la seguridad y certeza jurídica de la norma constitucional.

Con la finalidad de ilustrar y dejar en sus términos las propuestas de modificación de los autores de la iniciativa que reforma el artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta dictaminadora consideró pertinente presentar el siguiente cuadro comparativo y el Proyecto de Decreto que se exponen a continuación:

TEXTO ACTUAL	INICIATIVA
Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes: **I. a la II. ...** **III.** Nombrar, con aprobación del Senado, a los embajadores, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda y a los integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica; *Fracción reformada DOF 09-08-2012*	**Artículo 89. ...** **I. a la II. ...** **III.** Nombrar, con **la ratificación de la Cámara de Diputados,** a los empleados superiores de Hacienda**, y con la aprobación del Senado,** a los embajadores, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda y a los integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica;

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en sentido positivo a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma el artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de **Ratificación de Empleados Superiores de Hacienda**.

TEXTO ACTUAL	INICIATIVA
IV. a la XX...	**IV. a la XX...**
	Artículo Transitorio **Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su aprobación en el Diario Oficial de la Federación.**

DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 89 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN MATERIA DE RATIFICACIÓN DE EMPLEADOS SUPERIORES DE HACIENDA.

Artículo Único. - Se **reforma** la fracción III del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 89. ...

I. a **II. ...**

III. Nombrar, con **la ratificación de la Cámara de Diputados,** a los empleados superiores de Hacienda**, y con la aprobación del Senado,** a los embajadores, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda y a los integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica;

IV. a **XX. ...**

Artículo Transitorio

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

C. CONSIDERACIONES

A continuación, se exponen las fuentes legislativas, los razonamientos y argumentos relativos a las iniciativas y, con base en esto, se sustenta el sentido del este Dictamen.

Los integrantes de la Comisión de Puntos Constitucionales, una vez realizado el análisis de la Iniciativa de mérito y enunciada en el capítulo de trámite legislativo; asimismo conocida en su contenido, llegamos a la conclusión de emitir el presente Dictamen en sentido positivo sobre la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se modifica la fracción III del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de ratificación de empleados superiores de Hacienda, en razón de las siguientes consideraciones:

PRIMERA. - De la Competencia. La Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados LXIV Legislatura, resulta competente para dictaminar la iniciativa con proyecto de decreto que modifica el artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de conformidad con lo dispuesto por los artículos 80, 81, 82, 84, 85, 157, numeral 1, fracción I, 158, numeral 1, fracción IV y 167 del Reglamento de la Cámara de Diputados vigente.

SEGUNDA. - Antecedentes y premisas fundamentales. La iniciativa que nos ocupa, objeto de estudio del presente dictamen, plantea la existencia de una antinomia jurídica entre los artículos 74 y 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de ratificación de los empleados superiores de hacienda, consecuencia de la reforma constitucional en materia política-electoral realizada en el 2014.

Los artículos constitucionales antes mencionados actualmente establecen lo siguiente:

Artículo 74 constitucional	**Artículo 89 constitucional**
Artículo 74. Son *facultades exclusivas de la Cámara de Diputados*: **I. a II. ...** **III.** Ratificar el nombramiento que el Presidente de la República haga del Secretario del ramo en materia de Hacienda, salvo que se opte por un gobierno de coalición, en cuyo caso se estará a lo dispuesto en la fracción II del artículo 76 de esta Constitución; así como de los demás empleados superiores de Hacienda; **IV. a la IX. ...**	**Artículo 89.** Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes: **I. a II. ...** **III.** Nombrar, *con aprobación del Senado*, a los embajadores, cónsules generales, *empleados superiores de Hacienda* y a los integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica; **IV. a la XX. ...**

De lo anterior, se desprende que el artículo 74 constitucional hace referencia a las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados, destaca la obligación de realizar la ratificación que el Presidente de la República efectúe, respecto del nombramiento de Secretario del ramo de Hacienda, así como de sus empleados superiores. Por su parte, el artículo 89 constitucional, establece como facultad y obligación del Presidente nombrar con aprobación del Senado a los empleados superiores de hacienda.

Por lo que respecta al Senado de la República, es necesario la revisión de sus facultades exclusivas en cuanto a la ratificación de nombramientos, las cuales están señaladas en el artículo 76, fracción II, de la constitución, misma que se transcribe a continuación:

> **Artículo 76.** Son facultades exclusivas del Senado:
>
> **I. ...**
>
> **...**
>
> **II.** Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga de los Secretarios de Estado, en caso de que éste opte por un gobierno de coalición, con excepción de los titulares de los ramos de Defensa Nacional y Marina; del Secretario responsable del control interno del Ejecutivo Federal; del Secretario de Relaciones; de los embajadores y cónsules generales; de los empleados superiores del ramo de Relaciones; de los integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía, competencia económica, y coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga;
>
> **III. XIV. ...**

TERCERA. – La antinomia y el análisis sistemático de las normas.
Una vez transcritos los artículos constitucionales objeto del presente análisis, esta dictaminadora pondera las siguientes concepciones de antinomia jurídica; al respecto, Ricardo Guastini, establece que se puede definir a una antinomia cuando:

> "a) un determinado comportamiento está deónticamente calificado de dos modos incompatibles por dos diversas normas pertenecientes al sistema o b) para un determinado supuesto de hecho estén previstos dos consecuencias jurídicas incompatibles

> por dos normas diversas pertenecientes al mismo sistema. Es decir, una antinomia existe cuando un caso concreto es susceptible de dos diversas y opuestas soluciones con base en normas presentes en el sistema".[2]

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido que:

> "El principio de coherencia normativa concibe al sistema jurídico como un todo unitario, en el que las partes se encuentran en plena armonía, y su aplicación individual o conjunta concurre vigorosamente al cuidado y fortalecimiento de los valores tutelados por ellas, y a la satisfacción óptima de los fines perseguidos, Empero, como toda obra humana, el legislador es susceptible de incurrir en imperfecciones, como la de expedir disposiciones total o parcialmente contrarias o contradictorias, para su aplicación a un mismo supuesto fáctico de las relaciones humanas, con lo que se suscitan los llamados conflictos normativos o antinomias jurídicas, reveladoras de inconsistencias que, mientras no las corrija su autor, requieren de una solución satisfactoria de los operadores jurídicos, especial y terminalmente de los órganos jurisdiccionales, para su aplicación a los casos concretos.."[3]

Del análisis sistemático de las normas constitucionales antes citadas, se desprende que actualmente el Senado de la República no tiene facultades expresas en su artículo 76, fracción II, para realizar la ratificación de los

---

[2] GUASTINI Ricardo, Antinomias y lagunas, Anuario del Departamento de la Universidad Iberoamericana, revisado en línea https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/juridica/article/view/11388/10435

[3] ANTINOMIAS O CONFLICTOS DE LEYES. INTERPRETACIÓN DE LOS ENUNCIADOS NORMATIVOS COMO MÉTODO DE PREVENCIÓN. https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e10000000000&Apendice=1000000000000&Expresion=antinomia&Dominio=Rubro,Texto&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=56&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=2&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,50,7&ID=165343&Hit=41&IDs=165343,167576,169838,171476,173387,173627,173763,179655,181371,182571,184198,190016,192128,196644,203894,203971&tipoTesis=&Semanario=0&tabla=&Referencia=&Tema=

empleados superiores de Hacienda, por lo que corresponde a la Cámara de Diputados ejercer dicha atribución misma que se encuentra establecida en el artículo 74 fracción III del mismo ordenamiento.

En este orden de ideas, el artículo 89, fracción III respecto de las atribuciones del Presidente para nombrar con aprobación del Senado de la República a los empleados superiores de Hacienda, no cuenta con el principio de coherencia normativa que debe permear al sistema jurídico ya que el texto vigente atribuye al Senado de la República una facultad que no le corresponde, ocasionando así un conflicto entre normas.

Teniendo claridad respecto de la existencia de la antonimia, entre los artículos 74 y 89 de la Constitución, es necesario considerar el siguiente criterio de la Suprema Corte de Justicia:

"ANTINOMIAS O CONFLICTOS DE LEYES. CRITERIOS DE SOLUCIÓN.

> La antinomia es la situación en que dos normas pertenecientes a un mismo sistema jurídico, que concurren en el ámbito temporal, espacial, personal y material de validez, atribuyen consecuencias jurídicas incompatibles entre sí a cierto supuesto fáctico, y esto impide su aplicación simultánea. Antes de declarar la existencia de una colisión normativa, el juzgador debe recurrir a la interpretación jurídica, con el propósito de evitarla o disolverla, pero si no se ve factibilidad de solucionar la cuestión de ese modo, los métodos o criterios tradicionales de solución de antinomias mediante la permanencia de una de ellas y la desaplicación de la otra, son tres: 1. criterio jerárquico (lex superior derogat legi inferiori), ante la colisión de normas provenientes de fuentes ordenadas de manera vertical o dispuestas en grados diversos en la jerarquía de las fuentes, la norma jerárquicamente inferior tiene la calidad de subordinada y, por tanto, debe ceder en los casos en que se oponga a la ley subordinante; 2. Criterio cronológico (lex posterior derogat legi

priori), en caso de conflicto entre normas provenientes de fuentes jerárquicamente equiparadas, es decir, dispuestas sobre el mismo plano, la norma creada con anterioridad en el tiempo debe considerarse abrogada tácitamente, y por tanto, ceder ante la nueva; y, 3. Criterio de especialidad (lex specialis derogat legi generali), ante dos normas incompatibles, una general y la otra especial (o excepcional), prevalece la segunda, el criterio se sustenta en que la ley especial substrae una parte de la materia regida por la de mayor amplitud, para someterla a una reglamentación diversa (contraria o contradictoria). En la época contemporánea, la doctrina, la ley y la jurisprudencia han incrementado la lista con otros tres criterios. 4. Criterio de competencia, aplicable bajo las circunstancias siguientes: a) que se produzca un conflicto entre normas provenientes de fuentes de tipo diverso; b) que entre las dos fuentes en cuestión no exista una relación jerárquica (por estar dispuestas sobre el mismo plano en la jerarquía de las fuentes), y c) que las relaciones entre las dos fuentes estén reguladas por otras normas jerárquicamente superiores, atribuyendo -y de esa forma, reservando- a cada una de ellas una diversa esfera material de competencia, de modo que cada una de las dos fuentes tenga la competencia exclusiva para regular una cierta materia. Este criterio guarda alguna semejanza con el criterio jerárquico, pero la relación de jerarquía no se establece entre las normas en conflicto, sino de ambas como subordinadas de una tercera; 5. Criterio de prevalencia, este mecanismo requiere necesariamente de una regla legal, donde se disponga que ante conflictos producidos entre normas válidas pertenecientes a subsistemas normativos distintos, debe prevalecer alguna de ellas en detrimento de la otra, independientemente de la jerarquía o especialidad de cada una; y, 6. Criterio de procedimiento, se inclina por la subsistencia de la norma, cuyo procedimiento legislativo de que surgió, se encuentra más apegado a los cánones y formalidades exigidas para su creación. Para determinar la aplicabilidad de cada uno de los criterios

mencionados, resulta indispensable que no estén proscritos por el sistema de derecho positivo rector de la materia en el lugar, ni pugnen con alguno de sus principios esenciales. Si todavía ninguno de estos criterios soluciona el conflicto normativo, se debe recurrir a otros, siempre y cuando se apeguen a la objetividad y a la razón. En esta dirección, se encuentran los siguientes: 7. Inclinarse por la norma más favorable a la libertad de los sujetos involucrados en el asunto, por ejemplo, en el supuesto en que la contienda surge entre una norma imperativa o prohibitiva y otra permisiva, deberá prevalecer esta última. Este criterio se limita en el caso de una norma jurídica bilateral que impone obligaciones correlativas de derechos, entre dos sujetos, porque para uno una norma le puede ser más favorable, y la otra norma favorecerá más la libertad de la contraparte. Para este último supuesto, existe un diverso criterio: 8. En éste se debe decidir a cuál de los dos sujetos es más justo proteger o cuál de los intereses en conflicto debe prevalecer; 9. Criterio en el cual se elige la norma que tutele mejor los intereses protegidos, de modo que se aplicará la que maximice la tutela de los intereses en juego, lo que se hace mediante un ejercicio de ponderación, el cual implica la existencia de valores o principios en colisión, y por tanto, requiere que las normas en conflicto tutelen o favorezcan al cumplimiento de valores o principios distintos; y, 10. Criterio basado en la distinción entre principios y reglas, para que prevalezca la norma que cumpla mejor con alguno o varios principios comunes a las reglas que estén en conflicto. Esta posición se explica sobre la base de que los principios son postulados que persiguen la realización de un fin, como expresión directa de los valores incorporados al sistema jurídico, mientras que las reglas son expresiones generales con menor grado de abstracción, con las que se busca la realización de los principios y valores que las informan; de manera que ante la discrepancia entre reglas tuteladas de los mismos valores, debe subsistir la que mejor salvaguarde a éste, por ejemplo si la colisión existe

entre normas de carácter procesal, deberá resolverse a favor de la que tutele mejor los elementos del debido proceso legal".[4]

La tesis aislada antes citada, establece criterios claros para que los juzgadores, al enfrentarse a una antonimia, puedan resolver el caso concreto utilizando técnicas de interpretación que permitan determinar que norma aplicar, en tanto el Poder Legislativo no realice la corrección correspondiente.

En el caso que nos ocupa, esta Comisión tiene la responsabilidad de dar claridad al marco jurídico constitucional respecto de la ratificación de los empleados superiores de Hacienda, lo anterior, implica realizar una modificación a los preceptos constitucionales antes citados, distinguiendo a que cámara le corresponde realizar la ratificación de estos servidores públicos.

Derivado de lo anterior, consideramos que el uso del criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sirve a esta Comisión Dictaminadora como un elemento orientador para dilucidar con precisión la propuesta de modificación que será sometida al Pleno.

Los criterios tradicionales para resolver una antonimia de conformidad con la tesis aislada antes citada son:

a) *Jerárquico.* - (lex superior derogat legi inferiori), ante la colisión de normas provenientes de fuentes ordenadas de manera vertical o dispuestas en grados diversos en la jerarquía de las fuentes, la norma jerárquicamente inferior tiene la calidad de subordinada y, por tanto, debe ceder en los casos en que se oponga a la ley subordinante.

b) *Cronológico.* - (lex posterior derogat legi priori), en caso de conflicto entre normas provenientes de fuentes jerárquicamente equiparadas, es decir, dispuestas sobre el mismo plano, la norma creada con anterioridad en el

[4] Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Época: Novena Época; Registro: 165344; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Tomo XXXI, febrero de 2010; Materia(s): Civil; Tesis: I.4o.C.220 C, Página: 2788

tiempo debe considerarse abrogada tácitamente, y, por tanto, ceder ante la nueva

c) *Especialidad.* - (lex specialis derogat legi generali), ante dos normas incompatibles, una general y la otra especial (o excepcional), prevalece la segunda, el criterio se sustenta en que la ley especial substrae una parte de la materia regida por la de mayor amplitud, para someterla a una reglamentación diversa (contraria o contradictoria)

Por lo que corresponde al criterio a) y c), no pueden ser aplicados al caso concreto derivado que los artículos relacionados con la antinomia derivan de la Constitución, sin embargo, el criterio cronológico puede ser aplicado en nuestro análisis.

CUARTA. - Criterio cronológico para resolver la antinomia constitucional

Como se ha mencionado, el criterio cronológico, (lex posterior derogat legi priori), definido por la SCJN, de acuerdo a los proponentes, es el siguiente: en caso de conflicto entre normas provenientes de fuentes jerárquicamente equiparadas, es decir, dispuestas sobre el mismo plano, la norma creada con anterioridad en el tiempo debe considerarse abrogada tácitamente, y, por tanto, ceder ante la nueva.

En el año 2014, fue aprobada y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero, el "Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral", el cual reformó diversos artículos constitucionales, particularmente el 74, 76 y 89 objeto del presente estudio.

Para mayor claridad, se realizan los siguientes cuadros comparativos:

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en sentido positivo a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma el artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de **Ratificación de Empleados Superiores de Hacienda**.

TEXTO CONSTITUCIONAL ANTERIOR A LA REFORMA DEL 2014	TEXTO CONSTITUCIONAL POSTERIOR A LA REFORMA DEL 2014 Y VIGENTE
Artículo 74. ... **I.** a **II. ...** **III.** (Fracción derogada el 30 de julio de 1999)	**Artículo 74. ...** **I.** a **II. ...** **III. Ratificar el nombramiento que el Presidente de la República haga del Secretario del ramo en materia de Hacienda, salvo que se opte por un gobierno de coalición, en cuyo caso se estará a lo dispuesto en la fracción II del artículo 76 de esta Constitución; así como de los demás empleados superiores de Hacienda;**
Artículo 76. ... **I...** **II.** Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga del Procurador General de la República, embajadores, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica, coroneles y demás jefes superiores del	**Artículo 76. ...** **I...** **II.** Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga de **los Secretarios de Estado, en caso de que éste opte por un gobierno de coalición, con excepción de los titulares de los ramos de Defensa Nacional y Marina; del Secretario de Relaciones;** de los embajadores y cónsules generales; empleados superiores de Hacienda; **de los**

Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga;	**empleados superiores del ramo de Relaciones**; de los integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía, competencia económica, y coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga;
Artículo 89. ... **I.** a **II. ...** **III.** Nombrar, con aprobación del Senado, a los embajadores, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda y a los integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica;	**Artículo 89. ...** **I.** a **II. ...** **III.** Nombrar, con aprobación del Senado, a los embajadores, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda y a los integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica;

Como podemos observar, la reforma constitucional del 2014, en los artículos que nos competen, tuvo como finalidad, adicionar en el artículo 74, en su fracción III derogada desde 1999, la atribución de ratificar al Secretario de Hacienda y a los empleados superiores de Hacienda, cuando no exista un gobierno de coalición.

Por su parte, el artículo 76, incluyó la facultad del Senado para ratificar al Secretario de Relaciones Exteriores y a sus empleados superiores, eliminando de dicho artículo la facultad de ratificar a los empleados superiores de Hacienda, la cual pasó a formar parte de la redacción del artículo 73. Finalmente podemos notar que el artículo 89, en su fracción III no sufrió ninguna modificación.

Es importante hacer notar que antes del 2014 el Senado tenía la facultad de ratificar a los empleados superiores de Hacienda, atribución que fue modificada al pasar como una obligación constitucional de la Cámara de Diputados.

Además, a la postre, el "Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción", publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2015, reformó de nueva cuenta la fracción II del artículo 76 constitucional, agregando la atribución del Senado para ratificar el nombramiento que haga el Presidente de la República del "Secretario responsable del control interno del Ejecutivo Federal", sin tocar la atribución que fue eliminada en el 2014, lo que ratifica la intención del constituyente de eliminar la atribución del Senado para realizar la ratificación de los empleados superiores de Hacienda.

En este orden de ideas, como sea dicho, la antinomia se genera con la reforma del 2014, el artículo 89, fracción III, en donde se establece la facultad del Ejecutivo de nombrar con aprobación del Senado, entre otros, a los empleados superiores de Hacienda, que no fue armonizada con las reformas que entraron en vigor, ese año.

Al retomar el criterio cronológico y para dar claridad respecto a la cámara que corresponde realizar la ratificación de los empleados superiores de Hacienda, es evidente que la reforma político electoral del 2014, tenía como intención eliminar dicha facultad al Senado y agregarla a las atribuciones de la Cámara de Diputados, en este sentido, lo que debe prevalecer ante la antonimia generada por el artículo 89 fracción III, es que la ratificación de dichos funcionarios es exclusiva de la Cámara de Diputados en razón de que la reforma del 2014 dejó

sin efectos la atribución que anteriormente correspondía a al Senado de la República.

SEGUNDA. En el mismo orden de ideas, no escapa de esta Comisión dictaminadora, que la reforma político electoral del 2014, en su Artículo Décimo Segundo Transitorio, respecto de los artículos 74, fracción III, 76, fracción II y 89, fracción II, párrafos segundo y tercero, entrarán en vigor el 1 de diciembre de 2018:

> "DÉCIMO SEGUNDO. - Las adiciones, reformas y derogaciones que se hacen a los artículos 69, párrafo tercero; 74, fracciones III y VII; 76, fracciones II y XI; 89, fracción II, párrafos segundo y tercero, y fracción XVII, entrarán en vigor el 1o. de diciembre de 2018."

Lo anterior, toma relevancia ya que, a partir del 1 de diciembre de 2018, entró en vigor en la Cámara de Diputados ejercer la facultad de ratificación de los nombramientos que realice el Ejecutivo Federal de los empleados superiores de Hacienda, misma que había estado consagrada al Senado de la República desde la publicación original de la Constitución Política, el 5 de febrero de 1917.

Igualmente, el 13 de diciembre de 2018, la Cámara de Diputados realizó la ratificación del nombramiento del ciudadano Carlos Manuel Urzúa Macías, como secretario de Hacienda y Crédito Público, así como en ejercicio de la facultad que le confiere la fracción III del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ratificó el nombramiento de empleados superiores de conformidad con el acuerdo aprobado por la Junta de Coordinación Política cuyos resolutivos establecieron lo siguiente:

> **Primero.** Ratifica el nombramiento que el titular del Poder Ejecutivo Federal expidió a favor del ciudadano Arturo Herrera Gutiérrez, como subsecretario de Hacienda y Crédito Público.

Segundo. Ratifica el nombramiento que el titular del Poder Ejecutivo Federal expidió a favor de la ciudadana Victoria Rodríguez Ceja, como subsecretaría de Egresos.

Tercero. Ratifica el nombramiento que el titular del Poder Ejecutivo federal expidió a favor del ciudadano Carlos Romero Aranda, como procurador fiscal de la Federación.

Cuarto. Ratifica el nombramiento que el titular del Poder Ejecutivo Federal expidió a favor de la ciudadana Galia Borja Gómez, como Tesorera de la Federación.

Quinto. Ratifica el nombramiento que el titular del Poder Ejecutivo Federal expidió a favor del ciudadano Héctor Vázquez Luna, como administrador general de Recaudación del Servicio de Administración Tributaria.

Sexto. Ratifica el nombramiento que el titular del Poder Ejecutivo Federal expidió a favor de la ciudadana Rosalinda López Hernández, como administradora general de Auditoría Fiscal Federal del Servicio de Administración Tributaria.

Séptimo. Ratifica el nombramiento que el titular del Poder Ejecutivo Federal expidió a favor del ciudadano Ricardo Peralta Saucedo, como administrador general de Aduanas del Servicio de Administración Tributaria.

Octavo. Ratifica el nombramiento que el titular del Poder Ejecutivo Federal expidió a favor del ciudadano Antonio Martínez Dagnino como administrador general de Grandes Contribuyentes del Servicio de Administración Tributaria.

Noveno. Ratifica el nombramiento que el titular del Poder Ejecutivo Federal expidió a favor del ciudadano Gabriel Yorio González como jefe de Unidad de Crédito Púbico de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Décimo. Ratifica el nombramiento que el titular del Poder Ejecutivo Federal expidió a favor del ciudadano Fernando Karol Arechederra Mustre como jefe de la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público.

Décimo primero. Ratifica el nombramiento que el titular del Poder Ejecutivo Federal expidió a favor del ciudadano Santiago Nieto Castillo como titular de la Unidad de Inteligencia Financiera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Décimo segundo. Ratifica el nombramiento que el titular del Poder Ejecutivo Federal expidió a favor de la ciudadana Raquel Buenrostro Sánchez como oficial mayor de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

TERCERA. Sentido del Dictamen: POSITIVO. En concordancia con lo con lo expuesto, ésta Comisión considera resolver el presente en sentido positivo, además de que resulta fundamental señalar que a partir del 1 de diciembre del 2018, entraron en vigor todos los mecanismos establecidos en la reforma política electoral del 2014 para modificar de manera sustancial las atribuciones que desempeñaba el Poder Legislativo en materia de ratificación de nombramientos realizados por el Ejecutivo Federal; por lo tanto, es necesario que el Congreso de la Unión realice la adecuación correspondiente para armonizar el texto constitucional y de esa manera eliminar cualquier interpretación errónea que pueda darse respecto del artículo 89 fracción III de la Constitución que actualmente está en vigor.

Por tal motivo, los proponentes de la iniciativa tienen razonamientos acertados para modificar la redacción de la fracción III del artículo 89, con la intención de que los nombramientos realizados por el Ejecutivo Federal se correspondan con las atribuciones exclusivas de cada una de las Cámaras.

Con la finalidad de ilustrar el sentido y las modificaciones que plantea esta Comisión de Puntos Constitucionales al artículo 89 de la Constitución Política de

los Estados Unidos Mexicanos, consideramos pertinente presentar el siguiente cuadro comparativo que se exponen a continuación:

DICE	DEBE DECIR
Artículo 89. ... **I.** a la **II. ...** **III.** Nombrar, con aprobación del Senado, a los embajadores, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda y a los integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica; **IV**. a la **XX. ...**	**Artículo 89. ...** **I.** a la **II. ...** **III.** Nombrar, **con la ratificación de la Cámara de Diputados, a los empleados superiores de Hacienda, y con la aprobación del Senado**, a los embajadores, cónsules generales y a los integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica; **IV**. a la **XX. ...**
	Artículos Transitorios **Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.**

D. TEXTO NORMATIVO Y RÉGIMEN TRANSITORIO

En este apartado se plantea el Proyecto de Decreto de la Comisión de Puntos Constitucionales, por el que se reforma el artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo anteriormente expuesto, fundado y motivado, de acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Reglamento de la Cámara de Diputados y demás disposiciones normativas correspondientes, los integrantes de la Comisión de Puntos Constitucionales, sometemos a consideración del Pleno de la Cámara de Diputados el siguiente:

PROYECTO
DE
DECRETO

POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 89 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE RATIFICACIÓN DE EMPLEADOS SUPERIORES DE HACIENDA.

Artículo Único. - Se **reforma** la fracción III del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 89. ...

I. a la **II. ...**

III. Nombrar, **con la ratificación de la Cámara de Diputados, a los empleados superiores de Hacienda, y con la aprobación del Senado**, a los embajadores, cónsules generales y a los integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica;

IV. a la **XX. ...**

Artículos Transitorios

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

Dado en el Salón de Comisiones, Palacio Legislativo de San Lázaro a 23 de abril 2019.

CÁMARA DE DIPUTADOS

LISTA DE VOTACIÓN

En lo General y Particular

Dictamen en sentido **Positivo** por el que se reforma el artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de Ratificación de Empleados Superiores de Hacienda.**

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
PRESIDENTA	34	MÉXICO	MORENA			
DIP. MIROSLAVA CARRILLO MARTÍNEZ						
SECRETARIO	08	MÉXICO	MORENA			
DIP. GUSTAVO CONTRERAS MONTES						
SECRETARIO	05	MÉXICO	MORENA			
DIP. SERGIO CARLOS GUTIÉRREZ LUNA						
SECRETARIO	13	PUEBLA	MORENA			
DIP. HÉCTOR JIMÉNEZ Y MENESES						
SECRETARIO	02	MICHOACÁN	MORENA			
DIP. ESTEBAN BARAJAS BARAJAS						
SECRETARIO	05	MÉXICO	MORENA			
DIP. JAVIER SALINAS NARVÁEZ						

LISTA DE VOTACIÓN

En lo General y Particular

Dictamen en sentido **Positivo** por el que se reforma el artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de Ratificación de Empleados Superiores de Hacienda.**

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
SECRETARIO	05	MÉXICO	PAN	DIP. IVÁN ARTURO RODRÍGUEZ RIVERA		
SECRETARIO	04	YUCATÁN	PAN	DIP. JOSÉ ELÍAS LIXA ABIMERHI		
SECRETARIA	02	QUERÉTARO	PRI	DIP. MARÍA ALEMÁN MUÑOZ CASTILLO		
SECRETARIO	10	MICHOACÁN	PES	DIP. IVÁN ARTURO PÉREZ NEGRÓN RUIZ		
SECRETARIO	04	TLAXCALA	PT	DIP. SILVANO GARAY ULLOA		
SECRETARIA	12	JALISCO	MC	DIP. ADRIANA GABRIELA MEDINA ORTÍZ		

CÁMARA DE DIPUTADOS

LISTA DE VOTACIÓN

En lo General y Particular

Dictamen en sentido **Positivo** por el que se reforma el artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de Ratificación de Empleados Superiores de Hacienda.**

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
INTEGRANTE	06	HIDALGO	MORENA DIP. LIDIA GARCÍA ANAYA			
INTEGRANTE	23	CDMX	MORENA DIP. PABLO GÓMEZ ÁLVAREZ			
INTEGRANTE	07	TAMAHULIPAS	MORENA DIP. ERASMO GONZÁLEZ ROBLEDO			
INTEGRANTE	09	PUEBLA	MORENA DIP. JOSÉ GUILLERMO ARÉCHIGA SANTAMARÍA			
INTEGRANTE	21	CDMX	MORENA DIP. FLOR IVONE MORALES MIRANDA			
INTEGRANTE	23	MÉXICO	MORENA DIP. DAVID ORIHUELA NAVA			

CÁMARA DE DIPUTADOS

LISTA DE VOTACIÓN

En lo General y Particular

Dictamen en sentido **Positivo** por el que se reforma el artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de Ratificación de Empleados Superiores de Hacienda.**

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
INTEGRANTE	04	CDMX	MORENA	DIP.LUCIO ERNESTO PALACIOS CORDERO		
INTEGRANTE	01	BAJA CALIFORNIA	MORENA	DIP. MARTHA PATRICIA RAMÍREZ LUCERO		
INTEGRANTE	19	VERACRUZ	MORENA	DIP. PAOLA TENORIO ADAME		
INTEGRANTE	03	VERACRUZ	MORENA	DIP. ROSALBA VALENCIA CRUZ		
INTEGRANTE	05	MÉXICO	MORENA	DIP. ALEJANDRO VIEDMA VELÁZQUEZ		
INTEGRANTE	07	PUEBLA	MORENA	DIP. EDGAR GUZMÁN VALDÉZ		

CÁMARA DE DIPUTADOS

LISTA DE VOTACIÓN

En lo General y Particular

Dictamen en sentido **Positivo** por el que se reforma el artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de Ratificación de Empleados Superiores de Hacienda.**

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
INTEGRANTE	02	NUEVO LEÓN	PAN	DIP. RAÚL GRACIA GUZMÁN		
INTEGRANTE	02	QUERÉTARO	PAN	DIP. MARCOS AGUILAR VEGA		
INTEGRANTE	02	GUANAJUATO	PAN	DIP. RICARDO VILLARREAL GARCÍA		
INTEGRANTE	36	MÉXICO	PRI	DIP. CRUZ JUVENAL ROA SÁNCHEZ		
INTEGRANTE	04	CDMX	PRI	DIP. CLAUDIA PASTOR BADILLA		
INTEGRANTE	26	MÉXICO	PES	DIP. ESMERALDA DE LOS ANGELES MORENO MEDINA		

CÁMARA DE DIPUTADOS

LISTA DE VOTACIÓN

En lo General y Particular

Dictamen en sentido **Positivo** por el que se reforma el artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de Ratificación de Empleados Superiores de Hacienda.**

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
INTEGRANTE	01	JALISCO	GPPRD			
	DIP. VERÓNICA BEATRIZ JUÁREZ PIÑA					
INTEGRANTE	01	BAJA CALIFORNIA SUR	PT			
	DIP. ANA RUTH GARCÍA GRANDE					
INTEGRANTE	04	PUEBLA	MC			
	DIP. MARTHA ANGÉLICA TAGLE MARTÍNEZ					
INTEGRANTE	01	SINALOA	PVEM			
	DIP. MARCO ANTONIO GÓMEZ ALCANTAR					

CÁMARA DE DIPUTADOS

COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en sentido positivo a la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 4° y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de **Salud Preventiva.**

HONORABLE ASAMBLEA

La Comisión de Puntos Constitucionales, con base en las facultades que nos confieren los artículos 71 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39, 43, 44 y 45, numeral 6, incisos e) y f) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 80, 81, 82, 84, 85, 157, numeral 1, fracción I, 158, numeral 1, fracción IV y 167 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta Honorable Asamblea, el presente:

DICTAMEN

Para su tratamiento y desarrollo la Comisión utilizó, la siguiente:

Metodología

Esta Comisión de Puntos Constitucionales encargada del análisis y Dictamen de la Iniciativa que dará cuenta, hizo los trabajos correspondientes conforme a los apartados que a continuación se puntualizan:

En el *apartado*: denominado **A. Trámite Legislativo**, se describen los pasos de trámite y del proceso legislativo de la Iniciativa que motiva este Dictamen.

En el *apartado*: **B. Contenido de la Iniciativa**, se exponen los objetivos y contenido, resumiendo los motivos y alcances de la Iniciativa turnada, por la Presidencia de la Mesa Directiva a esta Comisión de Puntos Constitucionales.

En el *apartado*: **C. Consideraciones**, se exponen las fuentes legislativas, los razonamientos y argumentos relativos a la Iniciativa y, con base en esto, se sustenta el sentido de este Dictamen.

En el *apartado*: **D. Texto Normativo y Régimen Transitorio**, se plantea el resultado del Dictamen y el Proyecto de Decreto, por el que se el que se reforma el artículo 4° y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A. TRÁMITE LEGISLATIVO

A continuación, se enumera la iniciativa que originó el proceso legislativo, así como, los pasos de trámite y del procedimiento de la Iniciativa que motiva al presente Dictamen.

I. En sesión ordinaria celebrada en fecha 8 de noviembre de 2018, el Diputado *JOSÉ ELÍAS LIXA ABIMERHI DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL*, presentó la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 4º y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de salud preventiva[1]

II. La Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, mediante oficio número **D.G.P.L.64-II-2-143**, determinó dictar el siguiente trámite: "Túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen", la cual fue recibida en la Presidencia de esta Comisión, el 09 de octubre de 2018, en la LXIV Legislatura. Misma que fue registrada con el número **CPC-I-137-18** del índice consecutivo.

III. Con fecha 27 de noviembre del año 2018, la Presidencia de la Comisión de Puntos Constitucionales hizo del conocimiento de la Subcomisión de Derechos Humanos y sus Garantías Primera, sobre el turno de la iniciativa referida.

---

[1] CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SE REFORMAN Y ADICIONAN LOS ARTÍCULOS 4° Y 123 DE LA. - Iniciativa presentada por el Diputado José Elías Lixa Abimerhi, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIV Legislatura, Año PRIMERO, Sección SSEGUNDA, Número 960, Comisión de Puntos Constitucionales, Índice "C". Foja 39, Libro X, s/LD, Ciudad de México, a 8 de noviembre de 2018.

B. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

A continuación, se exponen los objetivos y contenido, resumiendo los motivos, principales, planteamientos y concepciones, así como, los alcances de la Iniciativa en referencia turnada por la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, a esta Comisión dictaminadora.

Esta iniciativa basa su problemática, en la necesidad de incrementar y mejorar las políticas públicas, en materia de prevención de la salud; para lo anterior, según el proponente, es necesario modificar el contenido del artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer como prioridad la atención preventiva de la salud por encima de la atención reactiva. Adicionalmente, busca modificar el contenido del artículo 123 en sus apartados A y B, para el efecto de establecer el derecho a favor de trabajadores y trabajadoras de contar con un día laboral libre al año, con pleno goce de sueldo, para el efecto de que acudan a la realización de evaluaciones diagnósticas de su salud.

De acuerdo con el proponente y según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, la actual esperanza de vida en nuestro país es de 75.2 años; para el año 2000, México tenía una esperanza de vida promedio de 74.36 años, si comparamos estos indicadores, podemos notar que el aumento es intrascendente. Lo anterior, muestra el poco desarrollo de las políticas públicas en salud en México, enfocadas principalmente en la atención reactiva de la salud.

De la misma forma, si esta estadística se compara con los datos de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), arroja resultados desalentadores pues, es cinco años menor al promedio de la organización, que en la actualidad es de 80.11 años

El diputado proponente expone que, de acuerdo a las estadísticas, las principales causas de morbimortalidad en mujeres y hombres de 24 a 25 años para el año 2016, salvo aquellos decesos provocados por agresiones y accidentes, se derivaron de enfermedades susceptibles de ser tratadas efectivamente con una detección y tratamiento oportunos. Bajo esa perspectiva, sostiene que:

> "la atención reactiva de la salud, es decir aquella que se da cuando ya se ha producido una afectación en la salud del individuo y esta persona asiste ante los servicios de salud para su curación o tratamiento, es apenas una de las dimensiones de la salud pública, por lo que es indispensable que una política pública de salud integral incluya en su diseño la promoción y la prevención en materia de salud."

El eje fundamental de la iniciativa es el de expresar que las acciones de promoción de la salud y prevención de las enfermedades deben incluir actividades de los servicios públicos y privados de salud, y, su objetivo central será el de la defensa, el fomento y la prevención de las enfermedades.

Se trata, argumenta el autor de la iniciativa, de incrementar los niveles de salud de las personas y colectividades y de prevenir las enfermedades específicas, cuya historia natural sea conocida y para las que se disponga de instrumentos de prevención primaria o secundaria efectivos y eficientes, lo que solo puede obtenerse a través de un diseño de política pública sanitaria integral.

Aduce a su vez, que un diseño de política pública de salud desde la prevención, no solamente representa un beneficio en el desempeño del sistema de salud, sino también de eficiencia presupuestaria.

Desde esa perspectiva, existe una necesidad de instrumentar políticas públicas, en los diversos órganos de gobierno, que persigan la prevención de las enfermedades desde un diseño interinstitucional. Propósito que, según el proponente, sólo puede hacerse operante en el contexto jurídico mexicano a través de una reforma constitucional que introduzca la prevención como principio fundamental y que irradie sus efectos en todo el diseño institucional y de política pública.

En el mismo sentido, realiza un análisis del contexto jurídico del derecho a la salud en México, señalando los antecedentes históricos de la protección constitucional de este derecho. Enuncia que el primero de ellos, en materia de protección constitucional al derecho a la salud fue la reforma al artículo 4º de nuestra Carta Magna, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de febrero del año 1983, estableciéndose en el párrafo cuarto del referido numeral, la garantía individual de la que gozaría cada individuo a "la protección de la salud", a lo que añade que, desde ese entonces, el texto del referido dispositivo constitucional ha permanecido intocado, siendo esta la única referencia al derecho a la salud que se contiene en la Constitución Federal.

Asimismo, apunta que el "derecho a gozar del más alto nivel de salud posible, consagrado en numerosos instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, que regulan su contenido y alcance y que establecen obligaciones específicas de carácter mediato e inmediato que vinculan al Estado Mexicano."

Por ejemplo, el artículo 25.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos es un componente del derecho al nivel de vida adecuado, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su artículo 12 y en el artículo 10.1 del Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador).

En ese sentido, según el diputado, el derecho a gozar del más alto nivel de salud implica numerosas obligaciones estatales de carácter mediato e inmediato. Entre estas obligaciones, está la de adoptar medidas de derecho interno para garantizar la vigencia de los derechos humanos.

No debe soslayarse aclara, que el derecho a gozar del más alto nivel posible de salud, como derecho humano interdependiente e indivisible, es un prerrequisito para el goce y ejercicio de muchos otros derechos, principalmente al derecho a la vida, a la integridad personal, a la libertad, al desarrollo de un proyecto de vida, a la vida privada, entre otros.

El proponente concluye, que es obligación del Estado Mexicano adecuar el ordenamiento jurídico a los estándares internacionales en materia del derecho a acceder al más alto nivel posible de salud, a través de la adopción de medidas legislativas con el efecto útil de irradiar sus efectos en todo el resto del ordenamiento normativo nacional y lograr la adopción de medidas interinstitucionales que garanticen este derecho humano, especialmente en lo que refiere a la salud preventiva.

Esta iniciativa tiene como finalidad, modificar el marco del artículo 4º constitucional con el objeto de armonizar el texto de dicho precepto a los estándares internacionales en materia del derecho a gozar del más alto nivel posible de salud, incluir además en el texto de dicho artículo constitucional una mención explícita a la salud preventiva como una obligación del Estado Mexicano, instrumentable a través de una política pública que se enfoque en la prevención de la enfermedad y no solo en la restauración de la salud afectada.

No obstante, afirma el postulante, que también corresponde a los legisladores analizar las causas económicas, sociales y jurídicas que traen como consecuencia la imposibilidad de la población de participar activamente de las políticas de promoción y prevención de la salud. Una de las causas primarias que se observa, es la falta de tiempo y de recursos de la población económicamente activa para asistir a las instituciones públicas de salud para que se lleve a cabo en su persona una revisión preventiva del estado de salud que guarda, para identificar factores de riesgo y diagnosticar oportunamente posibles afecciones para su efectivo tratamiento. Esta condición se hace especialmente grave en aquellas personas que laboran jornadas de trabajo que les impiden asistir a la realización de esas evaluaciones diagnósticas en su salud.

Desde dicho argumento, en la iniciativa se propone también la modificación del marco constitucional para el efecto de que, en los apartados A y B del artículo 123 constitucional, se establezca el derecho de trabajadores de acudir ante las instituciones de salud para la realización de la valoración de salud, al otorgárseles la prerrogativa de gozar un día libre con pago íntegro de sueldo, para el efecto de que acudan a realizarse dicha valoración diagnóstica.

Con la finalidad de ilustrar y dejar en sus términos las modificaciones que plantea el proponente de la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo cuarto del artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se adicionan la fracción IV bis del apartado A y la fracción II bis del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta dictaminadora consideró pertinente presentar un cuadro comparativo y el Proyecto de Decreto que se exponen a continuación.

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA
Artículo 4º. ...	**Artículo 4º. ...**
...	...
...	...
Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.	Toda persona tiene derecho **al acceso al más alto nivel posible de salud física y mental, a través de la prevención y el tratamiento de las enfermedades endémicas, profesionales y de otra índole**. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.
...	...
...	...

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en sentido positivo a la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 4° y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de **Salud Preventiva.**

...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
Artículo 123. ...	**Artículo 123.** ...
A. ...	**A. ...**
I. a **III. ...**	**I.** a **III. ...**
IV. ...	**IV. ...**
	IV bis. Por cada año, deberá disfrutar al menos de un día laboral, con goce íntegro de salario, para efecto de practicarse estudios médicos preventivos.
V. a **XXXI. ...**	**V.** a **XXXI. ...**
B. ...	**B. ...**

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en sentido positivo a la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 4° y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de **Salud Preventiva.**

I. ... **II. ...** **III.** a **XVI. ...**	**I. ...** **II. ...** **II bis. Por cada año, deberá disfrutar al menos de un día laboral, con goce íntegro de salario, para efecto de practicarse estudios médicos preventivos.** **III.** a **XVI. ...**
	Transitorios **Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.** **Segundo. Las instituciones de salud federales, locales y municipales, deberán promover la implementación de un sistema de salud preventiva y un incremento gradual de la cobertura de servicios preventivos hasta universalizar su accesibilidad en todo el territorio nacional. Como parte de su implementación, las instituciones de salud que integran el Sistema Nacional de Salud, así como las autoridades de la Administración Pública**

	Federal, deberán colaborar en la creación de un plan de prevención orientado a la identificación de factores de riesgo a la salud en individuos y el diagnóstico oportuno de enfermedades más comunes en la población mexicana y con mayor índice de morbimortalidad en el territorio nacional. **Tercero. Para dar cumplimiento al principio de obligatoriedad, en los presupuestos federal, de las entidades federativas y de los municipios, se incluirán los recursos necesarios; asimismo, se establecerán los mecanismos para impulsar la implementación de presupuestos plurianuales que aseguren a largo plazo los recursos económicos crecientes para la implementación de programas y políticas públicas orientadas a la promoción de la salud y la prevención de enfermedades.** **Cuarto. Dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigor del presente decreto, las Legislaturas de los Estados, deberán adecuar en el ámbito de sus respectivas competencias,**

	todas las disposiciones legales aplicables en la materia.

PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 4 Y 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Único. Se **reforma** el párrafo cuarto del artículo 4º y se **adicionan** las fracciones IV bis al apartado A y II bis al apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 4º. ...

...

...

Toda persona tiene derecho **al acceso al más alto nivel posible de salud física y mental, a través de la prevención y el tratamiento de las enfermedades endémicas, profesionales y de otra índole**. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.

...

...

...

...

...

...

...

...

...

Artículo 123. ...

A. ...

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

IV. ...

IV bis. Por cada año, deberá disfrutar al menos de un día laboral, con goce íntegro de salario, para efecto de practicarse estudios médicos preventivos.

V. a **XXXI. ...**

B. ...

I. ...

II. ...

II bis. Por cada año, deberá disfrutar al menos de un día laboral, con goce íntegro de salario, para efecto de practicarse estudios médicos preventivos.

III. a **XVI. ...**

Transitorios

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

Segundo. Las instituciones de salud federales, locales y municipales, deberán promover la implementación de un sistema de salud preventiva y un incremento gradual de la cobertura de servicios preventivos hasta universalizar su accesibilidad en todo el territorio nacional. Como parte de su implementación, las instituciones de salud que integran el Sistema Nacional de Salud, así como las autoridades de la Administración Pública Federal, deberán colaborar en la creación de un plan de prevención orientado a la identificación de factores de riesgo a la salud en individuos y el diagnóstico oportuno de enfermedades más comunes en la población mexicana y con mayor índice de morbimortalidad en el territorio nacional.

Tercero. Para dar cumplimiento al principio de obligatoriedad, en los presupuestos federal, de las entidades federativas y de los municipios, se incluirán los recursos necesarios; asimismo, se establecerán los mecanismos para impulsar la implementación de presupuestos plurianuales que aseguren a largo plazo los recursos económicos crecientes para la implementación de programas y políticas públicas orientadas a la promoción de la salud y la prevención de enfermedades.

Cuarto. Dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigor del presente decreto, las Legislaturas de los Estados, deberán adecuar en el ámbito de sus respectivas competencias, todas las disposiciones legales aplicables en la materia.

C. CONSIDERACIONES

A continuación, se exponen las fuentes legislativas, los razonamientos y argumentos relativos a la iniciativa y, con base en esto, se sustenta el sentido del Dictamen.

Los integrantes de la Comisión de Puntos Constitucionales, una vez realizado el análisis de la Iniciativa de mérito y enunciada en el capítulo de trámite Legislativo; asimismo, conocida en su contenido, llegamos a la conclusión de emitir el presente Dictamen en sentido positivo sobre la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el párrafo cuarto del artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se adicionan la fracción IV bis del apartado A y la fracción II bis del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de salud preventiva, en razón de las siguientes consideraciones:

PRIMERA. De la Competencia. La Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados LXIV Legislatura, resulta competente para dictaminar la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo cuarto del artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se adicionan la fracción IV bis. del apartado A y la fracción II bis. del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de salud preventiva, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 80, 81, 82, 84, 85, 157, numeral 1, fracción I, 158, numeral 1, fracción IV y 167 del Reglamento de la Cámara de Diputados vigente.

SEGUNDA. - La salud como derecho humano. Esta dictaminadora estima que dentro de las obligaciones contraídas por el Estado Mexicano en materia de Derechos Humanos y de forma muy particular en materia de Derechos Económicos, sociales y culturales, a través de los distintos Instrumentos Internacionales firmados y ratificados por México en la materia, se encuentra indudablemente el de proveer al máximo de sus recursos disponibles el más alto nivel de salud posible a todas las personas que se encuentran sujetas a su jurisdicción.

El derecho a la salud es el derecho humano a gozar sin distinción alguna, del más alto nivel de salud que permita a cada persona vivir dignamente. No es alcanzar una forma particular de buena salud, sino la garantía plena de disponibilidad, acceso, calidad y aceptabilidad de facilidades, bienes, servicios y condiciones para alcanzar el mayor nivel posible de salud, siempre que este nivel asegure vivir conforme a la dignidad humana.

Numerosos instrumentos de derecho internacional reconocen el derecho del ser humano a la salud, como, por ejemplo, los siguientes:

- El párrafo 1 del artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos que establece: "toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios".

- El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que contiene el artículo más exhaustivo del derecho internacional de los derechos humanos sobre el derecho a la salud.

- El párrafo 1 del artículo 12 del Pacto, los Estados Partes en el que se reconoce "el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental", mientras que en el párrafo 2 del artículo 12 se indican, a título de ejemplo, diversas "medidas que deberán adoptar los Estados Partes [...] a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho".

- El derecho a la salud se reconoce, en el inciso IV) del apartado e) del artículo 5 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, de 1965; en el apartado f) del párrafo 1 del artículo 11 y el artículo 12 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, de 1979; así como en el artículo 24 de la Convención sobre los Derechos del Niño, de 1989.

- En varios instrumentos regionales de derechos humanos, como la Carta Social Europea de 1961 en su forma revisada (art. 11), la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, de 1981 (art. 16), y el Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 1988 (art. 10).

- Análogamente, el derecho a la salud ha sido proclamado por la Comisión de Derechos Humanos, así como también en la Declaración y Programa de Acción de Viena de 1993.

TERCERA. – La premisa fundamental: "El más alto nivel posible de salud." Entre los instrumentos internacionales vinculantes para el Estado Mexicano en los que se reconoce el derecho a gozar del más alto nivel de salud posible, se encuentra el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, cuyo artículo 12 dispone lo siguiente:

Artículo 12

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.

2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para:

> **a)** La reducción de la mortinatalidad y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños;
>
> **b)** El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente;
>
> **c)** La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas;
>
> **d)** La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad.

De acuerdo a ello, esta dictaminadora estima que asiste la razón al proponente de la iniciativa, cuando aduce que el propio Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas (CDESC), en su Observación General número 14 (OG-14), comenzó señalando que

> "La salud es un derecho humano fundamental e indispensable para el ejercicio de los demás derechos humanos. Todo ser humano tiene derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud que le permita vivir dignamente. La efectividad del derecho a la salud se puede alcanzar mediante numerosos procedimientos complementarios, como la formulación de políticas en materia de salud, la aplicación de los programas de salud elaborados por la Organización Mundial de la Salud o la adopción de instrumentos jurídicos concretos."[2]

A su vez, otro instrumento que establece puntualmente este derecho fundamental es el Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), el cuál dispone en el artículo 10.1 que "Toda persona tiene derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar

[2] Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2000), Observación General número 14: El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud, E/C.12/2000/4, p. 1

físico, mental y social", derecho que para que sea efectivo debe reconocerse como bien público y corresponder con:

> "a. La atención primaria de la salud, entendiendo como tal la asistencia sanitaria esencial puesta al alcance de todos los individuos y familiares de la comunidad;
>
> "b. La extensión de los beneficios de los servicios de salud a todos los individuos sujetos a la jurisdicción del Estado;
>
> "c. La total inmunización contra las principales enfermedades infecciosas;
>
> "d. La prevención y el tratamiento de las enfermedades endémicas, profesionales y de otra índole;
>
> "e. La educación de la población sobre la prevención y tratamiento de los problemas de salud, y
>
> "f. La satisfacción de las necesidades de salud de los grupos de más alto riesgo y que por sus condiciones de pobreza sean más vulnerables."

CUARTA. – Obligaciones del Estado en materia de salud. Esta dictaminadora considera que existe una obligación internacional del Estado Mexicano de proveer los medios necesarios a su alcance para asegurarse de que las personas que se encuentran sujetas a su jurisdicción puedan gozar del más alto nivel de salud posible.

En ese orden de ideas, el derecho a gozar del más alto nivel posible de salud guarda una relación de interdependencia e indivisibilidad con el ejercicio de otros derechos humanos y depende de esos derechos, en particular el derecho a la alimentación, a la vivienda, al trabajo, a la educación, a la dignidad humana, a la vida, a la no discriminación, a la igualdad, a no ser sometido a torturas, a la

vida privada, al acceso a la información y a la libertad de asociación, reunión y circulación.

Cabe señalar, que el derecho a la salud no debe entenderse como un derecho a estar sano, sino que tal derecho y correlativa obligación para el Estado Mexicano entraña libertades y derechos. Entre los derechos figura el relativo a un sistema de protección de la salud que brinde a las personas oportunidades iguales para disfrutar del más alto nivel posible de salud, lo que a su vez incluye la obligación de disponer de medios idóneos y necesarios para brindar la atención de medicina preventiva a la población.

Este derecho fundamental posee características esenciales que han sido definidos por la práctica internacional, a través de la Observación General número 14 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, cuya aplicación dependerá de las condiciones prevalecientes en un determinado Estado Parte:

a) *Disponibilidad.* Cada Estado Parte, deberá contar con un número suficiente de establecimientos, bienes y servicios públicos de salud y centros de atención de la salud, así como de programas. La naturaleza precisa de los establecimientos, bienes y servicios dependerá de diversos factores, en particular el nivel de desarrollo del Estado Parte.

b) *Accesibilidad.* Los establecimientos, bienes y servicios de salud, deben ser accesibles a todos, sin discriminación alguna, dentro de la jurisdicción del Estado Parte.

c) *Aceptabilidad.* Todos los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán ser respetuosos de la ética médica y culturalmente apropiados, es decir respetuosos de la cultura de las personas, las minorías, los pueblos y las comunidades, a la par que sensibles a los requisitos del género y el ciclo de vida, y deberán estar concebidos para respetar la confidencialidad y mejorar el estado de salud de las personas de que se trate.

d) C*alidad*. Además de aceptables desde el punto de vista cultural, los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán ser también apropiados desde el punto de vista científico y médico y ser de buena calidad. Ello requiere, entre otras cosas, personal médico capacitado, medicamentos y equipo hospitalario científicamente aprobados y en buen estado, agua limpia potable y condiciones sanitarias adecuadas.

QUINTA. – De la salud reactiva a la salud preventiva. Esta Comisión de Puntos Constitucionales, coincide con el proponente de la Iniciativa y considera de gran importancia transitar de la actual perspectiva de salud reactiva por una nueva visión enfocada en la salud preventiva, para efecto de hacer más efectiva la protección de la salud de las personas en México y garantizar el goce del más alto nivel de salud, no sólo cuando ya se ha presentado la alteración en la fisiología del individuo, sino desde antes de que dicha afectación suceda.

Se observa que el concepto de medicina clínica preventiva se constituye por aquellos servicios personales de salud proporcionados en el contexto de la medicina clínica, cuyo objetivo es el mantenimiento de la salud y la reducción del riesgo de enfermedad y, en definitiva, de muerte.

Este enfoque sólo puede conseguirse a través de la modificación de las políticas públicas de salud, lo que indudablemente requiere de una modificación de los principios constitucionales del sistema de salud en México, que se constituyan en lineamientos fundamentales para el diseño y la orientación de las actuaciones del poder público respecto de la prestación de servicios de salud.

En ese sentido, esta dictaminadora también coincide con el proponente en cuanto a que las acciones de promoción de la salud y prevención de la enfermedad incluyen las actividades de los servicios públicos y privados de salud, que tienen como objetivo el fomento y defensa de la salud y la prevención de las enfermedades mediante actuaciones que inciden sobre las personas.

Se trata de incrementar los niveles de salud de los individuos y colectividades y de prevenir las enfermedades específicas, cuya historia natural sea conocida y para las que se disponga de instrumentos de prevención primaria o secundaria efectivos y eficientes, lo que solo puede obtenerse a través de un diseño de política pública sanitaria integral.

Como se señala en la propia iniciativa, en el Programa Sectorial de salud 2013-2018, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 12 de diciembre del año 2013, se estableció como el primero de los pilares fundamentales del programa sectorial "Consolidar las acciones de protección, promoción de la salud y prevención de enfermedades"[3]. No obstante, en su propia evaluación diagnóstica, el referido programa sectorial señaló lo siguiente:

> "[...] a consecuencia de que en el Sistema Nacional de Salud se ha privilegiado la atención médica sobre la promoción de la salud y prevención de enfermedades y por la falta de corresponsabilidad de la población, estas enfermedades se están traduciendo en un incremento de la mortalidad [...], y pueden mermar el desempeño escolar y la productividad laboral".

SEXTA. – Armonización del texto constitucional- Respecto al contenido de la iniciativa que se estudia, esta dictaminadora considera que existen méritos de derecho suficientes para estimar que, en efecto, hay una necesidad de armonizar el texto constitucional del artículo 4º con los estándares internacionales en materia del derecho a gozar del más alto nivel de salud.

Esto, toda vez que el texto vigente en la actualidad, el cuál data de la reforma del año 1983, establece una protección limitada de la salud, sin especificar los alcances de este derecho y sin realmente considerar las obligaciones que corren a cargo del Estado Mexicano tratándose de este derecho fundamental.

[3] Programa Sectorial de Salud 2013-2018 (2013) recuperado de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5326219&fecha=12/12/2013 .

Es de vital importancia considerar que uno de los principios fundamentales de los Derechos Humanos reconocidos en nuestra Carta Magna, conforme al artículo 1º de ésta, es el principio de progresividad de los Derechos Humanos. Los instrumentos de Derechos Humanos, entre los que hay que considerar a nuestra propia Constitución Federal, son instrumentos vivos, que deben buscar siempre una ampliación del reconocimiento de los derechos fundamentales de la persona.

En ese orden de ideas, la armonización propuesta del artículo 4º constitucional a los estándares más actuales de la protección del derecho a gozar del más alto nivel de salud, atienden fundamentalmente a esta necesidad de ampliar el ámbito de protección constitucional de los derechos humanos.

De igual manera, es necesario considerar que los derechos humanos establecidos en nuestra Carta Magna, en cuanto mandatos de optimización, sólo pueden cobrar plena vigencia a través de la instrumentación de acciones del poder público orientadas a su satisfacción.

En ese sentido, en la medida en la que el texto constitucional prevea una protección ampliada de los derechos fundamentales, en este caso el derecho a gozar del más alto nivel de salud posible, señalando con claridad las directrices de dicha protección, será posible instrumentar las distintas instancias del aparato estatal y encaminarlas a la realización de los fines de la norma fundamental.

Es por ello, que para la instrumentación de una política pública de salud preventiva que sea efectiva y permee en todos los aspectos de la actuación de los agentes del sistema de salud, es necesario incluir esta protección dentro de propio texto constitucional.

SÉPTIMA. - Impacto Presupuestal. Esta dictaminadora, a través de la Presidencia de la Comisión de Puntos Constitucionales, con la finalidad de darle certeza y viabilidad presupuestal al asunto en análisis, y con fundamento en el numeral 1 párrafo tercero del artículo 176 del Reglamento de la Cámara de Diputados, solicitó al Centro de Finanzas de esta LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, un estudio de Impacto Presupuestal, que sirvió de base para cuantificar cualquier gasto adicional o erogación que imposibilitara la reforma que se pretende.

Por la importancia que merece el tema y la obligación de darle máxima publicidad a los trabajos de la Comisión, esta dictaminadora decidió exponer textualmente el resultado del estudio que se menciona, a fin de que se conozca por el Pleno de esta Cámara de Diputados el impacto presupuestal de esta reforma y adición a los artículos 4° y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Cito textual:

> "En respuesta al oficio CPC/306/19 de fecha 10 de abril del presente, mediante el que se solicita al Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, la valoración de impacto presupuestario, de la Iniciativa que reforma y adiciona los artículos 4o. y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por el Diputado José Elías Lixa Abimerhi integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, hago de su conocimiento lo siguiente:
>
> El impacto presupuestario de las iniciativas se determina conforme al artículo 19 del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en donde se establece que la creación de unidades administrativas o plazas adicionales, programas nuevos, destinos específicos de gasto público o nuevas atribuciones, generan un impacto presupuestario para la Administración Pública Federal.
>
> La iniciativa tiene por objeto reemplazar el derecho a la protección de la salud, previsto en el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por el derecho al acceso al más alto nivel posible de salud física y mental, a través de la prevención y el

tratamiento de las enfermedades endémicas, profesionales y de otra índole. Asimismo, plantea incorporar al artículo 123 del citado ordenamiento legal, que toda persona por cada año trabajado, deberá disfrutar al menos de un día laboral, con goce íntegro de salario, para efecto de practicarse estudios médicos preventivos.

En los artículos transitorios, la iniciativa precisa que las instituciones de salud que integran el Sistema Nacional de Salud, así como las autoridades de la Administración Pública Federal, deberán colaborar en la creación de un plan de prevención orientado a la identificación de factores de riesgo a la salud en individuos y el diagnóstico oportuno de enfermedades más comunes en la población mexicana y con mayor índice de morbimortalidad en el territorio nacional. Así también, señala que se establecerán los mecanismos para impulsar la implementación de presupuestos plurianuales que aseguren a largo plazo los recursos económicos crecientes para la implementación de programas y políticas públicas orientadas a la promoción de la salud y la prevención de enfermedades.

Sobre el particular cabe destacar que, tal como lo cita la exposición de motivos de la misma, actualmente la prevención ya se considera como un eje fundamental de la salud. Muestra de ello, son los planes de trabajo de las dependencias de salud reportados en 2018 y si bien, aún no se cuenta con el Plan Nacional de Desarrollo de la presente administración, el Programa IMSS-Bienestar, presentado por el Ejecutivo Federal en enero del presente año, en el que destaca que se "busca enfocar esfuerzos en la prevención"1, por lo que se infiere que la prevención continuará siendo un eje fundamental en el sector salud. Sumado a lo anterior, es importante destacar que en la Ley General de Salud ya se tienen normadas acciones de prevención como materia de salubridad general, y en su artículo 2, el mismo ordenamiento

precisa que una de las finalidades del derecho a la protección de la salud es el bienestar físico y mental de la persona.[4]

Por lo tanto, bajo las consideraciones anteriores, la eventual aprobación de la iniciativa en comento, sólo precisaría las acciones de prevención que actualmente se llevan a cabo.

Cabe señalar que, tal como se muestra en el siguiente cuadro, en el presupuesto de Egresos de la Federación 2019, la función Salud muestra un presupuesto de 602 mil 389.95 millones de pesos (mdp), cifra superior en 1.86 por ciento a lo aprobado para el ejercicio fiscal 2018. La Subfución Prestación de Servicios de Salud a la Comunidad[5], también muestra un incremento en términos reales, pues el presupuesto aprobado asciende a 28 mil 176.94 mdp, lo que representa un incremento de 4.32 por ciento en términos reales respecto al presupuesto aprobado para 2018; el presupuesto a la Subfunción Prestación de Servicios de Salud a la Persona[6] tiene un incremento de 2.77 por ciento en términos reales. A continuación, se muestra la tabla resumen del presupuesto aprobado en 2018 y el correspondiente para el ejercicio fiscal 2019 en lo concerniente al gasto en salud por función y subfunción del gasto, así como su variación real.

Cuadro resumen del análisis de las funciones del gasto programable por destino del gasto en salud de los Presupuestos de Egresos de la Federación aprobado para el ejercicio fiscal 2018 y el correspondiente para el ejercicio fiscal 2019

[4] IMSS: Bienestar para toda la vida, Aportaciones a la política pública del Sector Salud y estrategias para el fortalecimiento de la Seguridad Social 2018-2024.Disponible en: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/428868/Programa_IMSS_Bienestar_para_toda_la_vida.pdf

[5] Incluye las campañas para la promoción y prevención de salud y el fomento de la salud pública, tales como la vigilancia epidemiológica, la salud ambiental, el control de vectores y la regulación sanitaria, así como la prestación de servicios de salud por personal no especializado

[6] Se refiere a la atención preventiva, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación, así como la atención de urgencias en todos los niveles a cargo de personal especializado.

	Presupuesto Aprobado 2018 1 **(millones de pesos corrientes)**	**Presupuesto Aprobado 2019** 2 **(millones de pesos corrientes)**	**Variación Real** 3 **(porcentaje)**
Gasto en Salud	**569,199.13**	**602,389.95**	**1.86**
Prestación de Servicios de Salud a la Comunidad	25,995.52	28,176.94	4.32
Prestación de Servicios de Salud a la Persona	373,205.36	398,514.31	2.77
Generación de recursos para la Salud	10,934.49	10,928.98	-3.8
Rectoría del Sistema de Salud	10,178.25	10,323.32	-2.38
Protección Social en Salud	148,885.50	154,446.40	-0.16 1

1. Clasificación de las funciones y subfunciones del gasto programable por destino del gasto, del presupuesto de egresos de la federación 2018, SHCP.
2. Clasificación de las funciones y subfunciones del gasto programable por destino del gasto, del presupuesto de egresos de la federación 2019, SHCP.
3. Variación obtenida con base en el deflactor implícito del PIB, el cual fue calculado de acuerdo con la estimación de la SHCP, Documento Relativo al Cumplimiento de las Disposiciones Contenidas en el Artículo 42, Fracción I, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria 2019 (Pre-Criterios 2020).

Fuente: Elaborado por el CEFP con información del Presupuesto de Egresos de la Federación 2018 y el correspondiente para el ejercicio fiscal 2019, SHCP.

En lo que respecta a la propuesta de que se otorgue anualmente a los trabajadores al menos un día laboral con goce de salario íntegro para que se practiquen estudios médicos preventivos, la eventual aprobación de éste punto no generaría impacto presupuestario, en tanto que no se requeriría contratar a otro trabajador para que cumpliera las labores del que asista a la atención médica preventiva."

SÉPTIMA. – Sentido del Dictamen: POSITIVO. Esta dictaminadora considera suficientes los argumentos y coincide con los postulados esenciales del asunto legislativo en cuestión, por lo que considera pertinente dictar en positivo el sentido de este Dictamen. Concluye que, como se aduce en la iniciativa de mérito, es obligación del Estado Mexicano la adopción de disposiciones de derecho interno para lograr la máxima protección y vigencia de

los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución y los Tratados Internacionales.

Desde dicha perspectiva, tratándose del derecho a gozar del más alto nivel de salud, cuya protección se busca ampliar en el texto constitucional a través de la iniciativa objeto del presente Dictamen, uno de sus postulados fundamentales es la accesibilidad.

Interpretado en un sentido amplio, la accesibilidad a los servicios de salud va más allá de la disponibilidad de servicios públicos sanitarios, sino que involucra la conjunción de factores políticos, económicos, sociales y culturales que puedan constituirse como obstáculos *de facto* para el acceso al pleno goce del derecho a la salud y en consecuencia la obligación del Estado de reconocer esos obstáculos y en la medida de lo posible adoptar las medidas necesarias para aliviar al ciudadano de tales obstáculos.

En ese orden de ideas, esta dictaminadora considera acertado lo expuesto por el proponente de la iniciativa, al sostener que una de las causas primarias que se observa es la falta de tiempo y de recursos de la población económicamente activa para asistir ante las instituciones públicas de salud para que se lleve a cabo en su persona una revisión preventiva de su estado de salud para identificar factores de riesgo a la salud y diagnosticar oportunamente posibles afecciones para su efectivo tratamiento.

Esa condición se hace especialmente grave en aquellas personas que laboran jornadas de trabajo que les impiden asistir a la realización de esas evaluaciones diagnósticas en su salud. La opción para trabajadores y trabajadoras de acudir ante las instituciones primarias de salud, cuando no se encuentra aún presente en su fisiología un estado patológico que justifique ausentarse del centro de trabajo, es inaccesible.

Lo anterior, máxime cuando ello les representaría dejar de percibir el sueldo correspondiente a esa jornada de trabajo. Se identifica en esa circunstancia un obstáculo económico y social al acceso a la prevención de la enfermedad, como corolario del derecho humano a gozar del más alto nivel posible de salud, para las trabajadoras y los trabajadores de México.

De ahí que se consideren necesarias las adiciones propuestas por el proponente al artículo 123 de nuestra Carta Magna en sus apartados A y B, para reconocer el derecho de los trabajadores y las trabajadoras a la prevención de la enfermedad, lo que implica la necesidad de otorgar, como derecho del trabajo, la facultad de los mismos de contar con al menos un día al año, con goce de sueldo, para ausentarse del centro de trabajo y acudir ante las instituciones primarias de salud para la realización de una revisión preventiva de su estado de salud.

Esto contribuiría a la eliminación de uno de los obstáculos sociales y económicos para que la población participe activamente en la prevención de la salud, como un incentivo a los trabajadores para acercarse a los servicios de salud, para prevenir enfermedades potenciales e identificar riesgos a su salud y a la vez hacer operativo el derecho humano reconocido en el artículo 4º constitucional, a través de la adición de una fracción específica en el artículo 123 apartados A y B de la Constitución en el que se reconozca ese derecho a trabajadores y trabajadoras.

En ese sentido, esta dictaminadora considera que esta reforma resultaría en un beneficio para los trabajadores, quienes contarían con la posibilidad de acceder a los servicios de salud preventiva sin enfrentarse al obstáculo social y económico al que se ha hecho referencia, y su vez esta beneficiaría a los empleadores, pues permitiría que, al atenderse preventivamente las posibles afectaciones a la salud de los trabajadores traería una mayor productividad y competitividad de la fuerza laboral.

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en sentido positivo a la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 4° y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de **Salud Preventiva.**

Con la finalidad de ilustrar el sentido y las modificaciones que plantea esta Comisión de Puntos Constitucionales al artículo 4° y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consideramos pertinente presentar el siguiente cuadro comparativo que se exponen a continuación, en el que además se muestra, que esta dictaminadora no consideró realizar adecuaciones al proyecto de decreto que se propuso en la iniciativa en estudio.

DICE	DEBE DECIR
Artículo 4º. ...	**Artículo 4º. ...**
...	...
...	...
Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.	Toda persona tiene derecho **al acceso al más alto nivel posible de salud física y mental, a través de la prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole**. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.
...	...

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en sentido positivo a la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 4º y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de **Salud Preventiva.**

...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
Artículo 123. ...	**Artículo 123.** ...
A. ...	**A. ...**
I. a la **III. ...**	**I.** a la **III. ...**
IV. ...	**IV. ...**
	IV bis. Por cada año, deberá disfrutar al menos de un día laboral, con goce íntegro de salario, para efecto de practicarse estudios médicos preventivos.
V. a la **XXXI. ...**	**V.** a la **XXXI. ...**

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en sentido positivo a la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 4° y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de **Salud Preventiva.**

B. ... **I. ...** **II. ...** **III.** a la **XIV. ...**	**B. ...** **I. ...** **II. ...** **II bis. Por cada año, deberá disfrutar al menos de un día laboral, con goce íntegro de salario, para efecto de practicarse estudios médicos preventivos.** **III.** a la **XIV. ...**
	Transitorios **Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.** **Segundo. Las instituciones de salud federales, locales y municipales, deberán promover la implementación de un sistema de salud preventiva y un incremento gradual de la cobertura de servicios**

	preventivos hasta universalizar su accesibilidad en todo el territorio nacional. Como parte de su implementación, las instituciones de salud que integran el Sistema Nacional de Salud, así como las autoridades de la Administración Pública Federal, deberán colaborar en la creación de un plan de prevención orientado a la identificación de factores de riesgo a la salud en individuos y el diagnóstico oportuno de enfermedades más comunes en la población mexicana y con mayor índice de morbimortalidad en el territorio nacional. **Tercero. Para dar cumplimiento al principio de obligatoriedad, en los presupuestos federal, de las entidades federativas y de los municipios, se incluirán los recursos necesarios; asimismo, se establecerán los mecanismos para impulsar la implementación de presupuestos plurianuales que aseguren a largo plazo los recursos económicos crecientes para la implementación de programas y políticas públicas orientadas a la promoción de la salud y la prevención de enfermedades.**

	Cuarto. Dentro de los 120 días siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso de la Unión deberá modificar la Ley Federal del Trabajo y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, para adecuarlas al contenido del presente Decreto. **Quinto. Dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigor del presente decreto, las Legislaturas de los Estados, deberán adecuar en el ámbito de sus respectivas competencias, todas las disposiciones legales aplicables en la materia.**

D. TEXTO NORMATIVO Y RÉGIMEN TRANSITORIO

En este apartado se plantea el Proyecto de Decreto de la Comisión de Puntos Constitucionales, por el que se reforman y adicionan los artículos 4° y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo anteriormente expuesto, fundado y motivado, de acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Reglamento de la Cámara de Diputados y demás disposiciones normativas correspondientes, los integrantes de la Comisión de Puntos Constitucionales, sometemos a consideración del Pleno de la Cámara de Diputados el siguiente:

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en sentido positivo a la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 4º y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de **Salud Preventiva.**

PROYECTO

DE

DECRETO

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN LOS ARTÍCULOS 4° Y 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Único. Se **reforma** el párrafo cuarto del artículo 4º y se **adicionan** las fracciones IV bis al apartado A y II bis al apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 4o. ...

...

...

Toda persona tiene derecho **al acceso al más alto nivel posible de salud física y mental, a través de la prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole.** La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.

...

...

...

...

...

...

...

...

...

Artículo 123. ...

...

A. ...

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

IV bis. Por cada año, deberá disfrutar al menos de un día laboral, con goce íntegro de salario, para efecto de practicarse estudios médicos preventivos.

V. a la **XXXI. ...**

B. ...

I. a la **II. ...**

II bis. Por cada año, deberá disfrutar al menos de un día laboral, con goce íntegro de salario, para efecto de practicarse estudios médicos preventivos.

III. a la **XIV. ...**

TRANSITORIOS

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

Segundo. Las instituciones de salud federales, locales y municipales, deberán promover la implementación de un sistema de salud preventiva y un incremento gradual de la cobertura de servicios preventivos hasta universalizar su accesibilidad en todo el territorio nacional. Como parte de su implementación, las instituciones de salud que integran el Sistema Nacional de Salud, así como las autoridades de la Administración Pública Federal, deberán colaborar en la creación de un plan de prevención orientado a la identificación de factores de riesgo a la salud en individuos y el diagnóstico oportuno de enfermedades más comunes en la población mexicana y con mayor índice de morbimortalidad en el territorio nacional.

Tercero. Para dar cumplimiento al principio de obligatoriedad, en los presupuestos federal, de las entidades federativas y de los municipios, se incluirán los recursos necesarios; asimismo, se establecerán los mecanismos para impulsar la implementación de presupuestos plurianuales que aseguren a largo plazo los recursos económicos crecientes para la implementación de programas y políticas públicas orientadas a la promoción de la salud y la prevención de enfermedades.

Cuarto. Dentro de los 120 días siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso de la Unión deberá modificar la Ley Federal del Trabajo y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del

Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, para adecuarlas al contenido del presente Decreto.

Quinto. Dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigor del presente decreto, las Legislaturas de los Estados, deberán adecuar en el ámbito de sus respectivas competencias, todas las disposiciones legales aplicables en la materia.

Dado en el Salón de Comisiones, Palacio Legislativo de San Lázaro a 23 abril de 2019.

CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIV LEGISLATURA

COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES

LISTA DE VOTACIÓN
En lo General

Dictamen en sentido **Positivo** por el que se reforma y adiciona el artículo 4 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de Salud Preventiva.**

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
PRESIDENTA	34	MÉXICO	MORENA	DIP. MIROSLAVA CARRILLO MARTÍNEZ		
SECRETARIO	08	MÉXICO	MORENA	DIP. GUSTAVO CONTRERAS MONTES		
SECRETARIO	05	MÉXICO	MORENA	DIP. SERGIO CARLOS GUTIÉRREZ LUNA		
SECRETARIO	13	PUEBLA	MORENA	DIP.HÉCTOR JIMÉNEZ Y MENESES		
SECRETARIO	02	MICHOACÁN	MORENA	DIP. ESTEBAN BARAJAS BARAJAS		
SECRETARIO	05	MÉXICO	MORENA	DIP. JAVIER SALINAS NARVÁEZ		

CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIV LEGISLATURA

COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES

LISTA DE VOTACIÓN
En lo General

Dictamen en sentido **Positivo** por el que se reforma y adiciona el artículo 4 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de Salud Preventiva.**

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
SECRETARIO	05	MÉXICO	PAN	DIP. IVÁN ARTURO RODRÍGUEZ RIVERA		
SECRETARIO	04	YUCATÁN	PAN	DIP. JOSÉ ELÍAS LIXA ABIMERHI		
SECRETARIA	02	QUERÉTARO	PRI	DIP. MARÍA ALEMÁN MUÑOZ CASTILLO		
SECRETARIO	10	MICHOACÁN	PES	DIP. IVÁN ARTURO PÉREZ NEGRÓN RUIZ		
SECRETARIO	04	TLAXCALA	PT	DIP. SILVANO GARAY ULLOA		
SECRETARIA	12	JALISCO	MC	DIP. ADRIANA GABRIELA MEDINA ORTÍZ		

CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIV LEGISLATURA

COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES

LISTA DE VOTACIÓN
En lo General

Dictamen en sentido **Positivo** por el que se reforma y adiciona el artículo 4 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de Salud Preventiva.**

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
INTEGRANTE	06	HIDALGO	MORENA			
DIP. LIDIA GARCÍA ANAYA						
INTEGRANTE	23	CDMX	MORENA			
DIP. PABLO GÓMEZ ÁLVAREZ						
INTEGRANTE	07	TAMAHULIPAS	MORENA			
DIP. ERASMO GONZÁLEZ ROBLEDO						
INTEGRANTE	09	PUEBLA	MORENA			
DIP. JOSÉ GUILLERMO ARÉCHIGA SANTAMARÍA						
INTEGRANTE	21	CDMX	MORENA			
DIP. FLOR IVONE MORALES MIRANDA						
INTEGRANTE	23	MÉXICO	MORENA			
DIP. DAVID ORIHUELA NAVA						

CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIV LEGISLATURA

COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES

LISTA DE VOTACIÓN

En lo General

Dictamen en sentido **Positivo** por el que se reforma y adiciona el artículo 4 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de Salud Preventiva.**

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
INTEGRANTE	04	CDMX	MORENA			
	DIP.LUCIO ERNESTO PALACIOS CORDERO					
INTEGRANTE	01	BAJA CALIFORNIA	MORENA			
	DIP. MARTHA PATRICIA RAMÍREZ LUCERO					
INTEGRANTE	19	VERACRUZ	MORENA			
	DIP. PAOLA TENORIO ADAME					
INTEGRANTE	03	VERACRUZ	MORENA			
	DIP. ROSALBA VALENCIA CRUZ					
INTEGRANTE	05	MÉXICO	MORENA			
	DIP. ALEJANDRO VIEDMA VELÁZQUEZ					
INTEGRANTE	07	PUEBLA	MORENA			
	DIP. EDGAR GUZMÁN VALDÉZ					

CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIV LEGISLATURA

COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES

LISTA DE VOTACIÓN
En lo General

Dictamen en sentido **Positivo** por el que se reforma y adiciona el artículo 4 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de Salud Preventiva.**

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
INTEGRANTE	02	NUEVO LEÓN	PAN			
		DIP. RAÚL GRACIA GUZMÁN				
INTEGRANTE	02	QUERÉTARO	PAN			
		DIP. MARCOS AGUILAR VEGA				
INTEGRANTE	02	GUANAJUATO	PAN			
		DIP. RICARDO VILLARREAL GARCÍA				
INTEGRANTE	36	MÉXICO	PRI			
		DIP. CRUZ JUVENAL ROA SÁNCHEZ				
INTEGRANTE	04	CDMX	PRI			
		DIP. CLAUDIA PASTOR BADILLA				
INTEGRANTE	26	MÉXICO	PES			
		DIP. ESMERALDA DE LOS ANGELES MORENO MEDINA				

LISTA DE VOTACIÓN

En lo General

Dictamen en sentido **Positivo** por el que se reforma y adiciona el artículo 4 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de Salud Preventiva.**

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
INTEGRANTE	01	JALISCO	GPPRD DIP. VERÓNICA BEATRIZ JUÁREZ PIÑA			
INTEGRANTE	01	BAJA CALIFORNIA SUR	PT DIP. ANA RUTH GARCÍA GRANDE			
INTEGRANTE	04	PUEBLA	MC DIP. MARTHA ANGÉLICA TAGLE MARTÍNEZ			
INTEGRANTE	01	SINALOA	PVEM DIP. MARCO ANTONIO GÓMEZ ALCANTAR			

CÁMARA DE DIPUTADOS

LISTA DE VOTACIÓN

En lo Particular

Dictamen en sentido **Positivo** por el que se reforma y adiciona el artículo 4 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de Salud Preventiva.**

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
PRESIDENTA	34	MÉXICO	MORENA			
DIP. MIROSLAVA CARRILLO MARTÍNEZ						
SECRETARIO	08	MÉXICO	MORENA			
DIP. GUSTAVO CONTRERAS MONTES						
SECRETARIO	05	MÉXICO	MORENA			
DIP. SERGIO CARLOS GUTIÉRREZ LUNA						
SECRETARIO	13	PUEBLA	MORENA			
DIP.HÉCTOR JIMÉNEZ Y MENESES						
SECRETARIO	02	MICHOACÁN	MORENA			
DIP. ESTEBAN BARAJAS BARAJAS						
SECRETARIO	05	MÉXICO	MORENA			
DIP. JAVIER SALINAS NARVÁEZ						

LISTA DE VOTACIÓN

En lo Particular

Dictamen en sentido **Positivo** por el que se reforma y adiciona el artículo 4 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de Salud Preventiva.**

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
SECRETARIO	05	MÉXICO	PAN	DIP. IVÁN ARTURO RODRÍGUEZ RIVERA		
SECRETARIO	04	YUCATÁN	PAN	DIP. JOSÉ ELÍAS LIXA ABIMERHI		
SECRETARIA	02	QUERÉTARO	PRI	DIP. MARÍA ALEMÁN MUÑOZ CASTILLO		
SECRETARIO	10	MICHOACÁN	PES	DIP. IVÁN ARTURO PÉREZ NEGRÓN RUIZ		
SECRETARIO	04	TLAXCALA	PT	DIP. SILVANO GARAY ULLOA		
SECRETARIA	12	JALISCO	MC	DIP. ADRIANA GABRIELA MEDINA ORTÍZ		

LISTA DE VOTACIÓN

En lo Particular

Dictamen en sentido **Positivo** por el que se reforma y adiciona el artículo 4 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de Salud Preventiva.**

DIPUTADO	DTTO ENTIDAD GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
INTEGRANTE	06 HIDALGO MORENA DIP. LIDIA GARCÍA ANAYA			
INTEGRANTE	23 CDMX MORENA DIP. PABLO GÓMEZ ÁLVAREZ			
INTEGRANTE	07 TAMAHULIPAS MORENA DIP. ERASMO GONZÁLEZ ROBLEDO			
INTEGRANTE	09 PUEBLA MORENA DIP. JOSÉ GUILLERMO ARÉCHIGA SANTAMARÍA			
INTEGRANTE	21 CDMX MORENA DIP. FLOR IVONE MORALES MIRANDA			
INTEGRANTE	23 MÉXICO MORENA DIP. DAVID ORIHUELA NAVA			

LISTA DE VOTACIÓN

En lo Particular

Dictamen en sentido **Positivo** por el que se reforma y adiciona el artículo 4 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de Salud Preventiva.**

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
INTEGRANTE	04	CDMX	MORENA	DIP.LUCIO ERNESTO PALACIOS CORDERO		
INTEGRANTE	01	BAJA CALIFORNIA	MORENA	DIP. MARTHA PATRICIA RAMÍREZ LUCERO		
INTEGRANTE	19	VERACRUZ	MORENA	DIP. PAOLA TENORIO ADAME		
INTEGRANTE	03	VERACRUZ	MORENA	DIP. ROSALBA VALENCIA CRUZ		
INTEGRANTE	05	MÉXICO	MORENA	DIP. ALEJANDRO VIEDMA VELÁZQUEZ		
INTEGRANTE	07	PUEBLA	MORENA	DIP. EDGAR GUZMÁN VALDÉZ		

LISTA DE VOTACIÓN

En lo Particular

Dictamen en sentido **Positivo** por el que se reforma y adiciona el artículo 4 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de Salud Preventiva.**

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
INTEGRANTE	02	NUEVO LEÓN	PAN DIP. RAÚL GRACIA GUZMÁN			
INTEGRANTE	02	QUERÉTARO	PAN DIP. MARCOS AGUILAR VEGA			
INTEGRANTE	02	GUANAJUATO	PAN DIP. RICARDO VILLARREAL GARCÍA			
INTEGRANTE	36	MÉXICO	PRI DIP. CRUZ JUVENAL ROA SÁNCHEZ			
INTEGRANTE	04	CDMX	PRI DIP. CLAUDIA PASTOR BADILLA			
INTEGRANTE	26	MÉXICO	PES DIP. ESMERALDA DE LOS ANGELES MORENO MEDINA			

LISTA DE VOTACIÓN

En lo Particular

Dictamen en sentido **Positivo** por el que se reforma y adiciona el artículo 4 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de Salud Preventiva.**

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
INTEGRANTE	01	JALISCO	GPPRD			
	DIP. VERÓNICA BEATRIZ JUÁREZ PIÑA					
INTEGRANTE	01	BAJA CALIFORNIA SUR	PT			
	DIP. ANA RUTH GARCÍA GRANDE					
INTEGRANTE	04	PUEBLA	MC			
	DIP. MARTHA ANGÉLICA TAGLE MARTÍNEZ					
INTEGRANTE	01	SINALOA	PVEM			
	DIP. MARCO ANTONIO GÓMEZ ALCANTAR					

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXIV Legislatura

Junta de Coordinación Política

Diputados: Mario Delgado Carrillo, presidente, MORENA; Juan Carlos Romero Hicks, PAN; René Juárez Cisneros, PRI; Olga Juliana Elizondo Guerra, PES; Reginaldo Sandoval Flores, PT; Izcóatl Tonatiuh Bravo Padilla, MOVIMIENTO CIUDADANO; Verónica Beatriz Juárez Piña, PRD; Arturo Escobar y Vega, PVEM;

Mesa Directiva

Diputados: Porfirio Muñoz Ledo, presidente; vicepresidentes, María de los Dolores Padierna Luna, MORENA; Marco Antonio Adame Castillo, PAN; Dulce María Sauri Riancho, PRI; secretarios, Karla Yuritzi Almazán Burgos, MORENA; Mariana Dunyaska García Rojas, PAN; Sara Rocha Medina, PRI; Héctor René Cruz Aparicio, PES; Lizeth Sánchez García, PT; Carmen Julieta Macías Rábago, MOVIMIENTO CIUDADANO; Mónica Bautista Rodríguez, PRD; Lyndiana Elizabeth Burgarín Cortés, PVEM; Lilia Villafuerte Zavala, SP.

Secretaría General

Secretaría de Servicios Parlamentarios

Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados

Director: Juan Luis Concheiro Bórquez, **Edición:** Casimiro Femat Saldívar, Ricardo Águila Sánchez, Antonio Mariscal Pioquinto.

Apoyo Documental: Dirección General de Proceso Legislativo. **Domicilio:** Avenida Congreso de la Unión, número 66, edificio E, cuarto nivel, Palacio Legislativo de San Lázaro, colonia El Parque, CP 15969. Teléfono: 5036 0000, extensión 54046. **Dirección electrónica: http://gaceta.diputados.gob.mx/**