PODER LEGISLATIVO
CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO
LXV LEGISLATURA
SECRETARIA GENERAL
UNIDAD DE CORRESPONDENCIA
RECIBIDO
26 ENE. 2022
HORA 2:30
FOLIO LXV-13004
NOMBRE Y FIRMA DEL FUNCIONARIO

PRODHEG
Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato.

D-PRODHEG/08/2022
León, Guanajuato; a 25 de enero de 2022.
"2022. Año del Festival Internacional Cervantino, 50 años de diálogo cultural".

Asunto: Análisis Legislativo

Víctor Manuel Zanella Huerta
Diputado Presidente
Alma Edwviges Alcaraz Hernández
Diputada Secretaria
Comisión de Hacienda y Fiscalización
LXV Legislatura
Congreso del Estado
Guanajuato, Gto.

En relación a la solicitud de observaciones y propuestas sobre la iniciativa de reforma al artículo 62 de la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato, presentada por la diputada Irma Leticia González Sánchez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA; me permito hacer los siguientes comentarios:

La iniciativa en cuestión plantea un tope del 3.25% del presupuesto anual sobre el cual existe la potestad de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como de los organismos constitucionales autónomos[1], para realizar traspasos, previo aviso al H. Congreso del Estado de Guanajuato, con por lo menos 15 días naturales a la fecha en que dicho traspaso esté programado; lo que representa una reducción a la mitad del porcentaje que se encuentra actualmente en dicha disposición y que es del 6.5%.

La potestad discrecional materia del presente análisis se encuentra sujeta al principio de legalidad; sin embargo, es conveniente señalar que discrecionalidad no equivale a arbitrariedad, toda vez que la facultad de autorizar dichos traspasos exige un proceso de razonamiento, evaluación y análisis técnico; es decir, cuando se efectúan dichos traspasos se parte de la premisa de que contienen una justificación para la reconducción y actualización programática-presupuestal, misma que deberá incluir los montos, fuentes de financiamiento, programas y proyectos afectados, la descripción del ajuste en sus metas y objetivos, así como las unidades ejecutoras afectadas y los capítulos de gasto que comprenden.

La modificación del presupuesto mediante traspasos, denominada también flexibilidad presupuestaria se considera indispensable para el debido cumplimiento de los objetivos, metas y resultados de una administración pública.

[1] Así lo dispone también el último párrafo del citado artículo 62, a saber: *El Órgano de Gobierno de los Poderes Legislativo y Judicial y de los Organismos Autónomos, se sujetará a lo previsto en el primer párrafo de este artículo.*

De igual manera, es importante resaltar que la flexibilidad en la modificación presupuestal, también se encuentra contemplada en el ámbito federal, citando a continuación 2 ejemplos:

La Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, que establece lo siguiente:

> *Artículo 60.- Los Poderes Legislativo y Judicial y los entes autónomos, a través de sus respectivas unidades de administración, podrán autorizar adecuaciones a sus respectivos presupuestos siempre que permitan un mejor cumplimiento de los objetivos de los programas a su cargo y deberán emitir las normas aplicables. Dichas adecuaciones, incluyendo aquéllas comprendidas en el artículo 20 de esta Ley, deberán ser informadas al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría, para efectos de la integración de los informes trimestrales y la Cuenta Pública.*

Y el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2022, vigente desde el primero de enero del presente año y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de noviembre de 2021, en cuyo artículo transitorio tercero, dispone:

> *Se faculta al Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría, para que emita las autorizaciones que correspondan, a efecto de que los ejecutores de gasto realicen las adecuaciones o los traspasos de recursos humanos, financieros y materiales, incluyendo bienes muebles e inmuebles, que sean necesarios como consecuencia de reformas jurídicas que tengan por objeto la creación o modificación de la estructura administrativa de cualquier dependencia, entidad o ente autónomo, o cambio de sector en los casos que corresponda, reportando las mismas en los Informes Trimestrales.*

Sin otro particular de momento, hago propicia la ocasión para reiterarles las seguridades de mi más alta estima y consideración.

Atentamente

Maestro Vicente de Jesús Esqueda Méndez
Procurador de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato

PODER LEGISLATIVO
CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO
LXV LEGISLATURA
SECRETARIA GENERAL
UNIDAD DE CORRESPONDENCIA
RECIBIDO
26 ENE. 2022
HORA 2:30
FOLIO lxv-1301
NOMBRE Y FIRMA DEL FUNCIONARIO

PRODHEG
Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato.

D-PRODHEG/07/2022
León, Guanajuato; a 25 de enero de 2022
"2022. Año del Festival Internacional Cervantino, 50 años de diálogo cultural"

Asunto: Análisis Legislativo

Víctor Manuel Zanella Huerta
Diputado Presidente
Alma Edwviges Alcaraz Hernández
Diputada Secretaria
Comisión de Hacienda y Fiscalización
LXV Legislatura
Congreso del Estado
Guanajuato, Gto.

Por este conducto, acuso de recibido el oficio circular número 14, de fecha 26 de octubre de 2021, a través del cual se solicitan a la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato PRODHEG, observaciones y propuestas sobre la iniciativa de Ley de Austeridad Republicana y Ahorro para el Estado de Guanajuato y sus Municipios, formulada por la diputada Alma Edwiges Alcaraz Hernández, integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA; al respecto, me permito remitirles las siguientes observaciones:

- **Observación 1.**

El artículo 12 de la iniciativa establece en relación al tope máximo de remuneraciones de servidores públicos en el Estado de Guanajuato, lo siguiente:

> *La Ley del Presupuesto General de Egresos del Estado deberá contener un tabulador único que tendrá como tope máximo la remuneración determinada para el Presidente de la República, de conformidad con lo establecido en el artículo 127 de la Constitución Federal.*

En el artículo 13 de dicho proyecto se establece lo relativo a los parámetros que serán utilizados para determinar los salarios:

> *Los salarios de los servidores públicos serán proporcionales a sus responsabilidades, a sus atribuciones, a la naturaleza de sus funciones y se ajustarán al tabulador único correspondiente. Para los empleados públicos, servidores de base y elementos operativos se fijará un salario atendiendo a las atribuciones y obligaciones de la entidad, la naturaleza e importancia de la función y al riesgo de sufrir daño físico por las labores que realizan, debiendo garantizar la equidad y la proporcionalidad interna en las remuneraciones, atendiendo la disciplina presupuestal y priorizando la disminución en la desigualdad de ingresos entre funcionarios.*

Por otro lado, el artículo 127 de la Constitución Política para los Estados Unidos Mexicanos, establece:

> *Los servidores públicos de la Federación, de las entidades federativas, de los Municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente*

público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades.

[...]

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

En relación con la última de las disposiciones mencionadas anteriormente, conviene señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sentencia emitida dentro de la Acción de Inconstitucionalidad 105/2018 y su acumulada 108/2018, en contra de la entonces vigente Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos[1], señaló que el objeto de la reforma al artículo 127 constitucional, del 24 de agosto de 2009, fue el de evitar la discrecionalidad en la determinación del sueldo burocrático ya sea a la alza o a la baja.[2]

Asimismo, estableció que las normas secundarias que desarrollen esta atribución del Poder Legislativo, deben emitir criterios objetivos y metodologías que eviten actos discrecionales, de forma que su redacción no sea arbitraria. [3]

Bajo este contexto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió que la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos introdujo hipótesis normativas que únicamente aludían a un referente máximo, como lo es el salario del Presidente de la República, pero no establecía otros supuestos que precisaran los elementos técnicos, bases, procedimientos o metodologías que permitieran establecer a su vez, la remuneración del titular del Ejecutivo Federal con criterios objetivos, por lo cual el establecimiento de ese parámetro resultaba arbitrario;[4] lo que influye en todo el sistema de remuneraciones, e impacta al resto de salarios del servicio público[5].

Al interpretar el artículo 127 Constitucional, el máximo Tribunal del país sostuvo que la exigencia para el Poder Legislativo, es la de emitir normas que desarrollen el mandato constitucional precisando los elementos, metodologías o procedimientos para lograr la proporcionalidad, la cual debe orientarse dependiendo de los grados de responsabilidad ya que, a mayor responsabilidad, la remuneración deberá incrementarse proporcionalmente.

Así pues, la redacción de los artículos 12 y 13 de la iniciativa en los términos propuestos no contempla la obligación de emitir criterios objetivos y metodologías que eviten actos discrecionales, siendo necesario establecer un sistema de remuneraciones que integre elementos técnicos, bases, procedimientos o metodologías para la fijación del salario burocrático.

---

[1] Publicada en el Diario Oficial de la Federación, el día 5 de noviembre de 2018, misma que fue abrogada mediante el artículo 4 transitorio de la vigente Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el día 19 de mayo de 2021.
[2] Acción de Inconstitucionalidad 105/2018 y su acumulada 108/2018, página 221.
Disponible en: https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=247070
[3] Acción de Inconstitucionalidad 105/2018 y su acumulada 108/2018, páginas 222 y 223.
[4] Acción de Inconstitucionalidad 105/2018 y su acumulada 108/2018, página 224.
[5] Acción de Inconstitucionalidad 105/2018 y su acumulada 108/2018, página 229.

Observación 2.

Diversas disposiciones del proyecto de Ley de Austeridad Republicana y Ahorro para el Estado de Guanajuato y sus Municipios establecen que la aplicación de esta norma se extiende a los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como a Organismos Constitucionales Autónomos, quienes en el ámbito de sus competencias deberán adoptar las medidas administrativas necesarias para el cumplimiento de dicha Ley, lo cual implica que se esta proponiendo que dicha ley les sea aplicable en materia de determinación de salarios.

Al respecto, es necesario precisar que esta iniciativa de ley se contrapone al principio de división de poderes, y al principio de autonomía presupuestaria; tanto de los otros poderes del Estado como el Judicial, y de los Organismos Constitucionales Autónomos.[6]

De igual forma y en relación al tema de la independencia judicial, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido:

> *[...] La Corte ha considerado que el principio de independencia judicial resulta indispensable para la protección de los derechos fundamentales, por lo que su alcance debe garantizarse inclusive, en situaciones especiales, como lo es el estado de excepción.*[7]

Por otro lado, los Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura[8], establecen diversos preceptos para maximizar la independencia judicial, entre los cuales encontramos lo relativo a la irreductibilidad del salario adecuado, a saber:

> *Los jueces resolverán los asuntos que conozcan con imparcialidad, basándose en los hechos y en consonancia con el derecho, sin restricción alguna y sin influencias, alicientes, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, sean directas o indirectas, de cualesquiera sectores o por cualquier motivo.*[9]
>
> *La ley garantizará la permanencia en el cargo de los jueces por los períodos establecidos, su independencia y su seguridad, así como una remuneración, pensiones y condiciones de servicio y de jubilación adecuadas.*[10]

Del mismo modo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que:

> *[...] tanto constitucional como convencionalmente, la independencia judicial se ha protegido como pilar de la democracia y como contraparte del derecho de toda persona a acceder a una justicia imparcial, llevando aparejada –entre otras garantías– la estabilidad en el cargo y la irreductibilidad del salario adecuado; y en lo que concerniente a los órganos constitucionales autónomos, la autonomía presupuestal y, por tanto, la capacidad de decidir la*

---

[6] Acción de Inconstitucionalidad 105/2018 y su acumulada 108/2018, página 227.
[7] Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela, Sentencia de 30 de junio de 2009. (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo 68.
[8] Adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32, de fecha 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de fecha 13 de diciembre de 1985.
[9] Principio 2.
[10] Principio 11.

remuneración de sus servidores públicos responde también a la necesidad de garantizar la independencia de su funcionamiento interno para cumplir sus funciones técnicas especializadas.[11]

Así, tal y como se ha señalado anteriormente, las disposiciones del proyecto de Ley de Austeridad Republicana y Ahorro para el Estado de Guanajuato, se contraponen de manera directa con los principios de división de poderes y autonomía presupuestaria, lo que significa comprometer las garantías que asisten tanto al Poder Judicial como a los Organismos Constitucionales Autónomos, por lo que se considera que no es conveniente su implementación ya que contraviene lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver e interpretar el artículo 127 constitucional en los términos antes citados.

Sin otro particular de momento, hago propicia la ocasión para reiterarles las seguridades de mi más alta estima y consideración.

Atentamente,

Maestro Vicente de Jesús Esqueda Méndez
Procurador de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato

[11] Acción de Inconstitucionalidad 105/2018 y su acumulada 108/2018, página 227.