H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

C. DIPUTADO MARIO ALEJANDRO NAVARRO SALDAÑA
PRESIDENTE DEL CONGRESO DEL ESTADO
P R E S E N T E

Las diputadas y los diputados que integramos la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, recibimos para efecto de estudio y dictamen la iniciativa por la que se deroga el párrafo tercero del artículo 133, y se reforma la fracción III del artículo 136 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Eduardo Ramírez Granja, de la Representación Parlamentaria del Partido Movimiento Ciudadano ante esta Sexagésima Tercera Legislatura.

Con fundamento en los artículos 111 fracción I y 171 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, formulamos a la Asamblea el siguiente:

D I C T A M E N

I. Proceso Legislativo

I.1. En sesión del 24 de noviembre de 2016, ingresó la iniciativa por la que se deroga el párrafo tercero del artículo 133, y se reforma la fracción III del artículo 136 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, suscrita por el diputado Eduardo Ramírez Granja de la Representación Parlamentaria del Partido Movimiento Ciudadano, turnándose por la presidencia del Congreso a esta Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 111 fracción I de nuestra Ley Orgánica.

I.2. En la reunión de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, del 30 de noviembre de 2016, se radicó la iniciativa.

Se acordó como metodología lo siguiente:

a) Se remitió vía electrónica la iniciativa a las diputadas y los diputados integrantes de la Sexagésima Tercera Legislatura, al Supremo Tribunal de Justicia del Estado, a los 46 ayuntamientos, a la Coordinación General Jurídica de Gobierno del Estado, a la Universidad de Guanajuato y a las universidades en la entidad, quienes contaron con un término de 20 días hábiles para remitir los comentarios y observaciones que estimaron pertinentes, a través de la misma vía de comunicación.

b) Se estableció un link en la página web del Congreso del Estado, para que la iniciativa pudiera ser consultada y se pudieran emitir observaciones.

c) Las observaciones remitidas a la secretaría técnica, fueron compiladas y además se elaboró un documento con formato de comparativo para presentarlo a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales.

d) El comparativo se circuló a las diputadas y a los diputados integrantes de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales a efecto que se impusieran de su contenido.

e) Se estableció una mesa de trabajo con el carácter de permanente conformada por las y los integrantes de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, asesores de quienes conforman la misma, y los diputados y diputadas de esta Legislatura que quisieron asistir, para discutir y analizar las observaciones remitidas.

La Coordinación General Jurídica de Gobierno del Estado y la Universidad de Guanajuato, remitieron observaciones a la iniciativa.

I.3. En cumplimiento a lo anterior, los diputados y las diputadas integrantes de la Comisión, funcionarios de la Coordinación General Jurídica de Gobierno del Estado y asesores de los grupos parlamentarios representados en la comisión que dictamina, y de las representaciones parlamentarias de los partidos Movimiento Ciudadano y Nueva Alianza; así como la secretaría técnica de la comisión legislativa, se involucraron en el análisis y estudio, al celebrar una mesa de trabajo donde se desahogaron las observaciones y comentarios sobre dicha iniciativa, la cual se llevó a cabo el 5 de abril de 2017.

1.4. Finalmente, la presidenta de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, instruyó a la Secretaría Técnica para que elaborara el proyecto de dictamen, conforme lo dispuesto en los artículos 94, fracción VII y 272, fracción VIII inciso e) de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, mismo que fue materia de revisión por los diputados y las diputadas integrantes de esta Comisión Dictaminadora.

II. Valoración de la iniciativa y consideraciones de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales

Para las diputadas y los diputados que integramos esta comisión que dictamina, es fundamental considerar el objeto sobre el cual versa el sustento –de éste análisis-, en el que se considera la congruencia y armonía entre el cuerpo constitucional federal con el Código Político Local con respecto a las remuneraciones de los servidores públicos.

La iniciativa que nos ocupa pretende reformar nuestra Constitución Política para el Estado de Guanajuato para ser congruente con los principios constitucionales federales, en relación con el artículo 127.

Es decir, entendemos que todo ciudadano que participa en la función pública debe tomar conciencia que su actividad tiene como finalidad el satisfacer las necesidades colectivas de las personas que integran el Estado, y por ende tiene un compromiso con la comunidad, de la cual es servidor. Así, el servidor público tiene la obligación de ejecutar sus funciones con eficiencia, y la administración pública de contar con personas que desempeñen sus cargos con calidad, para que se vean satisfechas las necesidades de la colectividad.

Por ende, es importante tener claro cuáles serán los lineamientos que establezcan la incompatibilidad que pueda existir en una persona que ostente dos o más cargos públicos.

Lo anterior se debe principalmente a la búsqueda de eficiencia, por medio de la división del trabajo en aras de la especialización por actividades dentro de una sociedad y en consecuencia, un mayor rendimiento en las actividades debido a una mayor habilidad en el desarrollo de una sola función.

Quien propone el tema de estudio, manifiesta que:

> *«... La evaluación legislativa si bien no pertenece expresamente al rubro de la técnica legislativa, bien puede ubicarse en lo que los doctrinistas han denominado la "ciencia de la legislación", en presencia de lo anterior, existe una estrecha relación entre ambos: así, los resultados arrojados de la evaluación legislativa pueden derivar en el contenido sustantivo de la legislación –que se legisla- como en la plasmación lingüística de la norma –con que palabras se legisla. Así, la evaluación en un sentido amplio, puede darse en tres momentos del proceso legislativo. 1) evaluación ex ante; 2) evaluación durante; y 3) evaluación*

ex post. *Para efectos de la presente iniciativa; en Movimiento Ciudadano hicimos uso de la tercera, esto es concluido el proceso parlamentario y aplicada la norma.*
Con este antecedente la Representación Parlamentaria de Movimiento Ciudadano, propone la presente iniciativa para armonizar los artículos 133 y 136 de la Constitución Política del Estado de Guanajuato, con la fracción III del Artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de remuneraciones.

I. Antecedente.
El artículo 133 párrafo tercero de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, establece:
Artículo 133. Ningún ciudadano podrá...
Todo cargo de elección popular...
No podrán reunirse en un mismo individuo dos o más cargos o empleos públicos por los que perciba sueldo, remuneración, honorarios, gratificación o cualquiera otra ministración de dinero, exceptuándose los docentes. La infracción a esta disposición será motivo de responsabilidad y será castigada conforme a lo establecido en la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

El artículo 131 de la Constitución Política Local, fue adicionado con un párrafo segundo, por medio de la reforma emitida por el Constituyente Permanente a través del Decreto número 114, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado número 47, segunda parte, de 19 de Abril de 2002, en los siguientes términos:

La infracción a estas disposiciones será sancionada por el Congreso del Estado con la pérdida de los cargos, en los términos de la Ley Orgánica.

El dictamen que suscribió la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Quincuagésima Octava Legislatura, señaló respecto a esta adición: "Sobre incompatibilidades de cargos, con la finalidad de precisar el órgano facultado para sancionar sobre la pérdida de los cargos de elección popular, o empleos públicos, se propone por los iniciantes consignar expresamente que será el Congreso del Estado quien resuelva al respecto, cubriendo con ello la exigencia de la propia Constitución Local que dispone que la competencia del Poder Legislativo solo deriva de ella misma".1
Finalmente, a través del Decreto Legislativo 109 –publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado número 143 Quinta Parte, del 6 de Septiembre de 2016-, con el que se implementó la reforma en

[1] Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso del Estado de Guanajuato, Segunda Época, Año II, Sesión Extraordinaria, LVIII Congreso Constitucional del Estado, Tomo I, número 24, página 2390.

materia de Sistema Estatal Anticorrupción, el contenido del artículo 131 se reubicó como artículo 133".[2]

I.2 Reforma Constitucional federal en materia de remuneraciones de 2009 De conformidad con el análisis ex post efectuado, se desprende que el texto del artículo 133 párrafo tercero es incompatible con el texto del artículo 127 Constitucional Federal, conforme a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de Agosto de 2009 –en vigor a partir del día siguiente al de su publicación-. En consecuencia se propone la congruencia del artículo 127 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que expresamente posibilita el ejercicio de más de un cargo público.»

Bajo ese contexto y siguiendo con el análisis del supuesto constitucional, podemos referir que los artículos 133 y 136 de la Constitución Política Local, prevén los principios y elementos esenciales relativos a las remuneraciones de los servidores públicos y, ——desde nuestro punto de vista como legisladores— se determina cierta incongruencia con los alcances del artículo 127 de la Constitución Política Federal, situación que debemos modificar y ser claros en lo que se regula.

También es, importante resaltar que la prohibición para el ejercicio de varios cargos o empleos, por parte de un servidor público, en un mismo periodo, se ha encontrado establecida a lo largo de tres ordenamientos: en la constitución de 1826; en la constitución de 1861; y en al artículo 131 y posteriormente 133 de la actual constitución; sin embargo, no es posible desprender de ninguna de ellas, justificación lógica jurídica de dicha prohibición y el porqué de su incorporación.

[2] Artículo Único. Se reforman los artículos 3/ párrafo tercero; 12; fracción 11; 14/ aportado B~ fracción 1, y· párrafos quinto y séptimo; 63/ fracción XXI, párrafos octavo y noveno; 66, párrafo primero: 77~ fracción XXV; la denominación de la Sección Tercera, Capítulo Tercero, del Título Quinto; 82; la denominación del Título Noveno y de su Capítulo Único para ubicarse además como Capítulo Primer párrafo; 124, reubicando el contenido de los artículos vigentes del 124/ 125, 126, 127, 128/ 129 y \30, para ubicarse su contenido como artículos 125. 126. 127 - reformándose el párrafo primero-, 1 28, 129 -reformándose su contenido-~ 130 y 131 y el contenido de los artículos vigentes 13 L 132/ 133, 134, 135, 136, 137, 138/ 139/ 140/ 141/ 142, 143/ 144 y 145, pasan a ubicarse sus contenidos como artículos 132 -el cual se reforma-, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139/ 140, 141, 142, 1.43, 144, 145, 146 y i 47; y se adicionan los artículos 14, Apartado A, con un cuarto párrafo; 31, con un párrafo duodécimo, recorriéndose en su orden los actuales párrafos duodécimo al décimo séptimo~ para ubicarse como décimo tercero al décimo octavo; 63, fracción XV. con los párrafos segundo, tercero y cuarto y XXI, con· un párrafo décimo: 77, fracción XI, con un párrafo tercero; 122/ con un párrafo quinto; un Capítulo Segundo al Título Noveno. de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

La porción constitucional sufrió modificaciones, y, con la reforma integral de 1984 se plasma el dispositivo como párrafo y el 21 de julio de 2009, se adicionó el párrafo tercero del artículo 133 —del cual ahora quien inicia el tema, propone la derogación—, toda vez que de su letra, se desprende la imposibilidad absoluta de reunirse en un mismo individuo dos o más cargos o empleos públicos por los que perciba sueldo, remuneración, honorarios, gratificación o cualquiera otra ministración de dinero, exceptuándose los cargos docentes, con lo cual coincidimos, pues somos claros en la lectura del principio constitucional y somos acordes con la Constitución Federal.

Las diputadas y los diputados que integramos la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, consideramos que, con base a lo ya manifestado se puede entender a la Supremacía Constitucional como un principio del Derecho constitucional que postula, originalmente, ubicar a la Constitución en particular en un peldaño jerárquicamente por encima de todas las demás normas jurídicas, internas y externas, que puedan llegar a regir en ese país.

En ese sentido, el principio de supremacía constitucional se encuentra previsto en el artículo 133 de la Carta Magna. Al respecto, es conveniente señalar que en la reciente reforma a la Constitución del 9 de junio del año 2011, en el artículo 1°. Se menciona: «En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte...». Por lo que se puede decir, que los derechos humanos reconocidos por México en los tratados internacionales, se han constitucionalizado y tienen el mismo rango que los que ya están en la primera parte de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, y dicha modificación tiene relación directa con estos principios, por ello coincidimos de manera plena con la reforma.

III. Modificaciones a la iniciativa

Las diputadas y los diputados que hoy dictaminamos consideramos viable el contenido de la iniciativa ya que permite una correcta armonización y se corrige una inconsistencia del texto constitucional local respecto del federal.

Sin embargo a efecto de fortalecer la misma, se determinó que en base a la armonización legislativa entre los textos constitucionales federal y local, y en atención a la propuesta de reforma del artículo 136, tercer párrafo, se omitió la porción normativa «calificado», por ello se determinó su necesaria inserción, para quedar de la siguiente forma.

«**III.** Ningún servidor público podrá tener una remuneración igual o mayor que su superior jerárquico; salvo que el excedente sea consecuencia del desempeño de varios empleos públicos, en los términos del artículo 133 de esta Constitución, que su remuneración sea producto de las condiciones generales de trabajo, derivado de un trabajo técnico **calificado** o por especialización en su función.»

De igual forma, atentos a que la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato establece:

> «**Artículo 86.** No podrán reunirse en un mismo individuo dos o más cargos o empleos públicos por los que perciba sueldo, sino con permiso especial del Congreso del Estado, exceptuándose los docentes.»

Consideramos que por congruencia normativa debe derogarse este dispositivo, y quizá otros más que no se encuentran contemplados en esta iniciativa, se acordó establecer un artículo segundo transitorio con los siguientes alcances.

«**Artículo Segundo.** El Congreso del Estado deberá efectuar los ajustes normativos que correspondan en un plazo de ciento ochenta días posteriores a la entrada en vigencia y de conformidad con los alcances de este decreto.»

En ese sentido es que hacemos congruente y armonizamos la Constitución Política Local, con la Constitución Política Federal.

En razón de lo antes expuesto y con fundamento en lo dispuesto por el artículo 171 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, nos permitimos someter a la aprobación de la Asamblea, el siguiente:

DECRETO

Artículo Único. Se **reforma** el artículo 136, fracción III y se **deroga** el párrafo tercero del artículo 133 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, para quedar como sigue:

«**ARTICULO 133.-** Ningún ciudadano podrá…

Todo cargo de…

ARTICULO 136.- No podrá hacerse…

El Congreso, al…

Dicha remuneración deberá…

I y **II.-** …

III.- Ningún servidor público podrá tener una remuneración igual o mayor que su superior jerárquico; salvo que el excedente sea consecuencia del desempeño de varios empleos públicos, en los términos del artículo 133 de esta Constitución, que su remuneración sea producto de las condiciones generales de trabajo, derivado de un trabajo técnico calificado o por especialización en su función.

En ningún caso…

IV a **VI.-** …»

TRANSITORIOS

Artículo Primero. El presente decreto entrará en vigencia al siguiente día de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

Artículo Segundo. El Congreso del Estado deberá efectuar los ajustes normativos que correspondan en un plazo de ciento ochenta días posteriores a la entrada en vigencia y de conformidad con los alcances de este decreto.

Guanajuato, Gto., a 20 de abril de 2017
La Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales

Dip. Libia Dennise García Muñoz Ledo

Dip. Jorge Eduardo de la Cruz Nieto

Dip. María Beatriz Hernández Cruz

Dip. Verónica Orozco Gutiérrez

Dip. Guillermo Aguirre Fonseca

Dip. Arcelia María González González

Dip. Beatriz Manrique Guevara