

ARTÍCULO 74

ron su actual fisonomía. Debe señalarse que al incorporar este instrumento jurídico para tutelar los derechos subjetivos y los legítimos intereses de los administrados frente a la actividad administrativa, se le dotó de plena autonomía ya que, de otra suerte, difícilmente hubiera cumplido con su cometido. La jurisdicción administrativa en nuestro país ha evolucionado favorablemente, a grado tal que hoy día encontramos en funcionamiento a varios organismos de este tipo en diversas entidades federativas.

De tal suerte que esta adición representa más bien el traslado de una facultad del Congreso de la Unión que ya existía, si bien es cierto que se encontraba ubicada en el capítulo dedicado al Poder Judicial federal (artículo 104 fracción primera) y que operó adecuadamente; sin embargo razones de técnica legislativa hacen más atinada su inclusión en el capítulo que regula al Poder Legislativo y más concretamente en el artículo 73 constitucional que consagra las facultades legislativas del Congreso de la Unión.

BIBLIOGRAFÍA: Burgoa, Ignacio, *Derecho constitucional mexicano*, 5ª ed., México, Porrúa, 1983, pp. 727 y ss.; Carpizo, Jorge, *La Constitución mexicana de 1917*, 3ª ed., México, UNAM, 1979, pp. 202 y ss.; Fix-Zamudio, Héctor, *Introducción a la justicia administrativa en el ordenamiento mexicano*, México, El Colegio Nacional, 1983, pp. 53-88; González Pérez, Jesús, *Derecho procesal administrativo mexicano*, México, Porrúa, 1988, pp. 363-383; Lanz Duret, Miguel, *Derecho constitucional mexicano*, 5ª ed., México, CECSA, 1979, pp. 117 y ss.; Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 4ª ed., México, Porrúa, 1958, pp. 253 y ss.

Enrique SÁNCHEZ BRINGAS
Héctor DÁVALOS MARTÍNEZ

ARTÍCULO 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

- I. Erigirse en Colegio Electoral para ejercer las atribuciones que la ley señala respecto a la elección del Presidente de la República;
- II. Vigilar, por medio de una comisión en su seno, el exacto desempeño de las funciones de la Contaduría Mayor;
- III. Nombrar a los jefes y demás empleados de esa oficina;
- IV. Examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal, discutiendo primero las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlos; así como revisar la Cuenta Pública del año anterior;

El Ejecutivo federal hará llegar a la Cámara las correspondientes iniciativas de leyes de ingresos y los proyectos de presupuestos a más tardar el día 15 del mes de noviembre o hasta el día 15 de diciembre cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el Artículo 83, debiendo comparecer el Secretario del Despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos.

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

La revisión de la Cuenta Pública tendrá por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el presupuesto y el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

Si del examen que realice la Contaduría Mayor de Hacienda aparecieran discrepancias entre las cantidades gastadas y las partidas respectivas del presupuesto o no existiera exactitud o justificación en los gastos hechos, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la ley.

La Cuenta Pública del año anterior deberá ser presentada a la Comisión Permanente del Congreso, dentro de los diez primeros días del mes de junio.

Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de las iniciativas de leyes de ingresos y de los proyectos de presupuesto de egresos, así como de la Cuenta Pública, cuando medie solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la Cámara o Comisión Permanente, debiendo comparecer en todo caso el secretario del despacho correspondiente a informar de las razones que lo motiven;

V. Declarar si ha o no lugar a proceder penalmente contra los servidores públicos que hubieren incurrido en delito en los términos del artículo 111 de esta Constitución.

Conocer de las imputaciones que se hagan a los servidores públicos a que se refiere el artículo 110 de esta Constitución y fungir como órgano de acusación en los juicios políticos que contra éstos se instauren.

VI. Derogada;

VII. Derogada;

VIII. Las demás que le confiere expresamente esta Constitución.

COMENTARIO: Hablar de facultades exclusivas es implicar la existencia de dos cámaras que comparten funciones de Poder Legislativo. No obstante, en la Constitución de 1824 no hubo facultades exclusivas como tales para cada Cámara. El concepto de facultades exclusivas nace con las reformas del 13 de noviembre de 1874 en las que el Constituyente Permanente tuvo que justificar la reinstalación del Senado, suprimido expresamente en la Constitución de 1857, asignando una naturaleza particular a cada Cámara. A la Cámara de Diputados se le asignó una naturaleza popular y, al Senado, una naturaleza federativa.

Con base en esta diferenciación de origen, fue consecuencia necesaria la diferenciación de funciones. Las facultades exclusivas de cada Cámara, explica Felipe Tena Ramírez, son las que se ejercitan separada, pero no sucesivamente, por cada una de ellas. Su ejercicio no produce leyes, sino decretos que no pueden ser vetados.

Una de las funciones propias de la Cámara de Diputados ha sido la declaración formal del presidente electo. Desde la Constitución de 1824, a la Cámara

de Diputados correspondía dicha función. A partir de 1857, las constituciones no determinan con detalle el procedimiento de elección del presidente constitucional, sino que delegan en las leyes electorales la fijación de los procedimientos, reservándose a la Cámara, constituida en Colegio Electoral, la facultad de declarar formalmente electo al presidente. Esta función es, en consecuencia, estrictamente declarativa, lo cual la diferencia de la función constitutiva encomendada al Congreso mediante los artículos 73 fracción XXVI y 84 constitucionales. Esta última disposición otorga al Congreso la facultad de constituirse en Colegio Electoral para la designación de presidente interino o sustituto fungiendo así en su calidad de elector.

Las fracciones II, III y IV del artículo comentado se refieren a facultades hacendarias que merecieran fusionarse en una sola o mejor, suprimir las dos primeras fracciones de antigua manufactura, para dejar vigente la fracción IV que, por extensa, es explícita en sí.

La Comisión de Vigilancia de la Cámara de Diputados ha tenido bajo su cargo el funcionamiento de la Contaduría Mayor de Hacienda. Esta función, ejercida en principio por los diputados integrantes de la Comisión, tuvo que depositarse, debido a su especialización y complejidad, en un órgano u "oficina", como lo designa la fracción III al referirse al libre nombramiento de sus jefes y empleados por la Cámara.

Estas funciones deben armonizarse con las atribuciones del Congreso para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto (artículo 73 constitucional fracción VII) a través de una ley de ingresos que anualmente se tendrá que aprobar; así como con la facultad del Ejecutivo federal para instrumentar la planeación en todas sus vertientes, de acuerdo al artículo 26 constitucional. De esta manera, el presupuesto es el primer paso de todo el proceso financiero constitucional, lo cual daría una preeminencia a la Cámara de Diputados sobre el propio Congreso, el cual expide la Ley de Ingresos, y frente al Poder Ejecutivo federal. La obligatoriedad del presupuesto de egresos de la Federación se determina en el artículo 126 constitucional.

El presupuesto de egresos es la relación de los gastos que anualmente erogarán los poderes de la Federación. La formulación del proyecto corresponde al Poder Ejecutivo, el cual deberá presentarlo a más tardar el 15 de noviembre del año anterior o, en caso de la renovación del Ejecutivo, hasta el 15 de diciembre.

Una vez ejercido el presupuesto, la cuenta pública del año anterior debe ser presentada ante la Comisión Permanente del Congreso dentro de los primeros diez días de junio.

La oficina de la Contaduría Mayor de Hacienda procederá a la revisión de la cuenta pública y, al encontrar alguna irregularidad deberá notificarla a la Comisión Permanente o, en caso de estar sesionando, a la Cámara de Diputados.

La función revisora de la cuenta pública es, sin lugar a dudas, una de las funciones más importantes de la Cámara de Diputados y del Congreso de la Unión en general. Ante la decadencia de las tareas legislativas del Congreso, la función actual de los parlamentos debe cobrar nuevos rumbos hacia la supervisión de los actos del Poder Ejecutivo. Controlar y no legislar es la tarea fundamental de las

cámaras: los informes de los secretarios de Estado y jefes de departamento, el informe presidencial, la revisión del funcionamiento de los organismos del sector paraestatal, el análisis de la política exterior por el Senado y la revisión de la cuenta pública deben ser las facultades más importantes.

Cualquier irregularidad en la cuenta pública es causal de responsabilidad. Por ello, la reforma a la fracción IV, del 28 de diciembre de 1982, que consiste en el antiguo procedimiento de desafuero, ahora denominado requisito de procedibilidad.

No obstante la última relación entre los delitos patrimoniales que pueden surgir de la revisión de la cuenta pública y el requisito de procedibilidad debiera separarse de la fracción IV y constituir una sola fracción pues constituye todo el procedimiento penal de todos los servidores públicos a que se refiere el artículo 111 constitucional.

Cuando algún servidor público comete un delito y la denuncia procede, el Ministerio Público puede investigar; pero, antes de llegar a consignar, debe solicitarse el desafuero.

A continuación proporcionamos algunos casos de desafuero o de declaración de procedencia de una acusación penal:

- 1918, 29 y 30 de agosto. Desafuero del gobernador de Guerrero Silvestre Mariscal.
- 1923, 23 de febrero. Se conoce la violación del fuero constitucional del Diputado Peña.
- 1924, 12 de noviembre. Desafuero del gobernador de Chiapas.
13 de noviembre. Desafuero de varios diputados.
- 1925, Desafuero del diputado Wenceslao Macils de Campeche.
- 1925, 17 y 19 de octubre. Desafuero del gobernador de San Luis Potosí.
- 1928, 14 de marzo. Desafuero del gobernador de Querétaro.
- 1929, 3 de junio. Desafuero de varios senadores.
- 1930, 4 y 22 de septiembre. Desafuero del senador Alejo Bay.
- 1942, 27 de octubre. Desafuero del senador Carlos Ortega Zavaley.
- 1945, 17 de enero. Desafuero de los diputados Pedro Téllez,
Carlos Madrazo y Sacramento Joffre.
- 1947, 22 de octubre. Desafuero del senador Félix Ireta Viveros.
- 1981, 21 de julio. Desafuero del gobernador Óscar Flores Tapia.
- 1983, 30 de julio. Desafuero del senador Jorge Díaz Serrano.

El desafuero no es un derecho renunciante, sino parte de las prerrogativas de los servidores públicos. Pretende eliminar las acusaciones temerarias y proteger la investidura de dichos funcionarios. El desafuero no prejuzga sobre la culpabilidad penal de los servidores; se ha dado el caso de una completa absolución de los cargos, tal como aconteció con el senador Félix Ireta, acusado y desaforado en 1947, pero absuelto por el juez penal el 28 de abril de 1951, lo cual permitió que se reintegrara a sus funciones en el Senado el 30 de noviembre del mismo año.

Mediante reforma publicada el 17 de marzo de 1987 se previó que el párrafo

sexto de la fracción IV surtiera efectos a partir del 1º de septiembre de 1989 y que la Cuenta Pública en lugar de ser rendida ante la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, se hiciera ante la propia Cámara de Diputados, pues con el cambio de los periodos de sesiones previstos en los artículos 65 y 66 constitucionales, los primeros días de junio están dentro del segundo periodo de sesiones ordinarias del Congreso.

Por lo que respecta a la fracción V, la función de la Cámara de Diputados es distinta a la descrita en párrafos anteriores, ya que esta facultad versa sobre el papel de jurado de acusación dentro del procedimiento de juicio político.

Hasta antes de la Constitución de 1917, la Cámara de Diputados decidía sobre la culpabilidad de los llamados delitos oficiales y correspondía al Senado la aplicación automática de la sanción, remoción y/o inhabilitación para ocupar un cargo público. A partir de la Constitución de 1917, el sistema de responsabilidad política cambia, y se despoja a la Cámara de Diputados de la facultad de juzgar sobre la culpabilidad del servidor público; fungiendo, en cambio, como Ministerio Público para la fase de investigación de los hechos que puedan ser constitutivos de responsabilidad política.

En la práctica, la responsabilidad política ha operado fundamentalmente contra los gobernadores de los estados por violaciones a la Constitución y a las leyes federales. A continuación se ejemplifican algunos casos de juicios dados en nuestra historia constitucional.

- 1919, 1, 4, 5 y 8 de agosto, gobernador provisional de Tamaulipas; 30 y 31 de octubre, gobernador de Nayarit; 28 de noviembre y 29 de diciembre, gobernador de Querétaro;
- 1920, 5 de agosto, gobernador de Colima, Miguel Álvarez García;
- 1923, 25 de octubre y 23 de noviembre, gobernador de Nayarit;
- 1924, 17 de octubre, senador Tiburcio Fernández Ruiz.
- 1926, 20 de enero, gobernador de Tamaulipas; 12 de febrero, gobernador de Jalisco.

Con la instauración de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, la facultad concedida a la Cámara de Diputados en la fracción II de este artículo fue transferida a dicha Asamblea. De tal manera, la facultad para otorgar o negar aprobación a los nombramientos de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal corresponde a la Asamblea de Representantes, según ha quedado establecido en el inciso h) base 3ª) de la fracción VI del artículo 73 constitucional.

BIBLIOGRAFÍA: González Oropeza, Manuel, "Experiencia parlamentaria sobre la responsabilidad de servidores públicos (1917-1983)", *Las responsabilidades de los servidores públicos*, México, Manuel Porrúa-UNAM, 1984, pp. 94-96 y 106-107; Nava Negrete, Alfonso, "Cuestiones constitucionales en Ley de Ingresos de la Federación", *Estudios de derecho público contemporáneo*, México, FCE-UNAM, 1972, pp. 185-191; Ríos Elizondo, Roberto, "El presu-

puesto de egresos", *Estudios de derecho público contemporáneo*, México, FCE-UNAM, 1972, pp. 253-292; Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 12ª ed., México, Porrúa, 1973, pp. 349-365.

Manuel GONZÁLEZ OROPEZA

ARTÍCULO 75. La Cámara de Diputados, al aprobar el Presupuesto de Egresos, no podrá dejar de señalar la retribución que corresponda a un empleo que esté establecido por la ley; y, en caso de que por cualquiera circunstancia se omita fijar dicha remuneración, se entenderá por señalada, la que hubiere tenido fijada en el Presupuesto anterior, o en la ley que estableció el empleo.

COMENTARIO: A diferencia de otros, el artículo 75 no tiene antecedente en la Constitución de 1857, del cual hubiere sido tomado. En la sesión de once de enero de 1917, en la cual se aprobó el artículo 75 de la Constitución vigente al referirse a este precepto tan sólo se dijo que "... complementa las disposiciones sobre presupuestos ..."

El texto original no ha sido reformado. Son varios los artículos constitucionales que regulan las facultades presupuestarias. Así, el artículo 73 fracciones VII y XXIV y el 74 fracción IV de la Constitución federal, facultan al Congreso y a la Cámara de Diputados para legislar en materia presupuestaria.

El artículo 75 constitucional establece a cargo de la Cámara de Diputados una conducta de hacer, consistente en señalar en el presupuesto de egresos (que conforme al artículo 74 fracción IV constitucional le compete examinar, discutir y aprobar anualmente) la retribución que corresponda a un empleo establecido legalmente.

Este precepto busca, sin duda, dar eficacia a la fracción IV del apartado "B" del artículo 123 constitucional, que dispone que los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos; así como a la fracción XI del artículo 73 del pacto federal, que faculta al Congreso para crear empleos públicos señalándoles sus remuneraciones.

La Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, publicada en el *Diario Oficial* de la Federación de 31 de diciembre de 1976; y su reglamento, publicado el 18 de noviembre de 1981, establecen la forma, términos y contenido del presupuesto de egresos, detallando inclusive todo lo relativo al pago de salarios a los servidores públicos.

Por tanto, mantener un orden y control del gasto público, es la razón por la cual la parte relativa al pago de retribuciones en favor de quienes desempeñan un empleo previsto legalmente, debe quedar señalada en el presupuesto de egresos de la federación. Es por esto que previamente a la aprobación del presupuesto de egresos de la Federación, que el gobierno federal prevé realizar en un año, la Cámara de Diputados debe discutir primero "las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlos ...", tal como lo establece la fracción IV del artículo 74 constitucional.