

ARTÍCULO 75

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 el 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.

Esas contribuciones son aquellas que la fracción IV del artículo 31 constitucional impone al contribuyente el deber de cubrir las a la Federación, estados y municipios donde resida, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes; es decir, las contribuciones no deben ser ruinosas, excesivas, ni inequitativas, pues de serlo serían inconstitucionales.

El texto del artículo 75 constitucional permite apreciar, a primera vista, que amén de constreñir a la Cámara de Diputados a señalar la retribución que corresponda a un empleo que esté establecido por la ley, cuando apruebe el presupuesto de egresos; a la vez busca garantizar el derecho de percibir una retribución a quien desempeñe un empleo previsto legalmente; de suerte que esta retribución deberá pagarse aun cuando la Cámara de Diputados hubiere omitido señalarla al aprobar dicho presupuesto. Y no podría ser de otra manera, cuando el espíritu que orientó al Constituyente de 1917 no fue otro que el de abrir paso a una serie de garantías mínimas en favor del trabajador, para evitar que subsistieran las situaciones injustas e inhumanas entonces prevalecientes que fueron algunas de las causas del movimiento armado de 1910; garantías dentro de las cuales está la protección al salario que es lo que reitera el artículo 75 que se comenta.

En esa perspectiva, el trabajador del gobierno federal no podía quedar fuera de ese marco de garantías y a ello obedece que el artículo 75 que nos ocupa señale que deberá cubrirse su retribución a quien desempeñe un empleo previsto legalmente, a pesar de que la Cámara de Diputados no la hubiere señalado al aprobar el presupuesto de egresos; lo cual huelga decirlo, podría ser voluntario o involuntario, pero siempre en detrimento del derecho legítimo del empleado de percibir una retribución por su trabajo.

Desde luego que es evidente que el Constituyente echó mano de la teoría de la ficción al establecer la presunción de que "... se entenderá por señalada la que hubiere tenido fijada en el presupuesto anterior, o en la ley que estableció el empleo", en el supuesto que la Cámara de Diputados no hubiere señalado dicha retribución al empleo que se trate.

Sin embargo, no obstante ser positivo el establecimiento de esta presunción legal, como norma de solución, el artículo 75 constitucional no parece prever si la retribución debe pagarse a pesar de no estar señalada ni en el presupuesto de egresos anterior ni en la ley que hubiere creado el empleo respectivo, lo cual, en caso de presentarse, tendría que resolverse en favor y beneficio del trabajador, aun cuando éste sea de confianza, precisamente porque de esa manera se estaría siendo fiel al espíritu y texto de las fracciones IV y XIV del apartado "B" del artículo 123 constitucional.

Se trata pues, de un precepto constitucional que tutela dos situaciones, la primera encaminada a mantener un control y orden en el manejo del gasto público por concepto de retribuciones que se cubran a los servidores públicos, al exigirse a la Cámara de Diputados que señale dicha retribución al aprobar anualmente el presupuesto de egresos; y proteger al servidor público que desempeñe un empleo creado legalmente, de percibir la retribución correspondiente, aun cuando la Cámara de Diputados no hubiere cumplido el deber de señalar el monto de dicha retribución.

Como en la sesión del Constituyente en que se aprobó este artículo sólo se indicó que complementa las disposiciones sobre presupuestos, el sentido y alcance de este precepto no debe ser otro que el de perseguir un verdadero orden del gasto público, procurando que se prevean y se conozcan las necesidades presupuestarias que deben satisfacerse anualmente, para así, dar tranquilidad y seguridad jurídica al servidor público que está desempeñando un empleo establecido por la ley. De esa manera se procura dar vigencia a los principios de eficiencia y eficacia dentro de la administración pública federal, evitando que exista imprevisión en este renglón del gasto público y que se dé trato desigual a los servidores que desempeñen un mismo tipo de empleo. Desde otro punto de vista, el artículo 75 constitucional, además de tener un carácter tuitivo en favor del servidor público, constituye claramente una norma que soporta y da coherencia a una sana administración pública federal, al exigir que sea periódico (anual) el señalamiento de la retribución que corresponde a un empleo establecido por la ley; anualidad que, por lo demás, obedece a que tanto el presupuesto de egresos cuanto la Ley de Ingresos de la Federación tienen vigencia anual, lo que, por otro lado permite y facilita que el control del gasto público se haga también anualmente y, así, la Cámara de Diputados revise la cuenta pública del año anterior en uso de la facultad que le concede la fracción IV del artículo 74 constitucional. Otra cuestión que sugiere el artículo 75 que nos ocupa, es la relativa a la responsabilidad en que, en su caso, incurre la Cámara de Diputados al omitir señalar la retribución que corresponda a un empleo establecido por la ley, pues evidentemente que se trataría de una violación a la Constitución federal y, por ende, podría considerarse que debe aplicarse el título cuarto de ésta. Este título alude, entre otras, a la responsabilidad de diputados federales, por lo que si el presupuesto de egresos debe ser aprobado por la Cámara de Diputados, el punto es si dicha responsabilidad es imputable únicamente a los diputados integrantes de la comisión que formuló y aprobó el dictamen sobre el proyecto de presupuesto de egresos, en caso de haberlo; o bien, si es atribuible a todos los diputados que dieron su voto aprobatorio, incluyendo a los ausentes sin autorización de la propia Cámara. En todo caso, lo incontrovertible jurídicamente es que dicha conducta de omisión en que incurra la Cámara de Diputados, entraña una responsabilidad que tiene prevista la sanción correspondiente.

BIBLIOGRAFÍA: Congreso de la Unión, *Los derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*, 2ª ed., México, Librería de Manuel Porrúa, 1978, tomo VI, pp. 881-884; Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 12ª ed., México, Porrúa, 1973, pp. 318-322.

Federico QUINTANA ACEVES

ARTÍCULO 76. Son facultades exclusivas del Senado:

I. Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el