

ARTÍCULO 74

metido. 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.; Arteaga Nava, Elisur, *Derecho constitucional estatal*, México, Porrúa, 1988, pp. 211 y ss.; Carpizo, Jorge, *Estudios constitucionales*, 3ª ed., México, Porrúa, 1991, pp. 232 y ss.; Madrid, Miguel de la, *Elementos de derecho constitucional*, México, Instituto de Capacitación Política, PRI, 1982, p. 327; Valadés, Diego, *La Constitución reformada*, México, UNAM, 1987.

Enrique SÁNCHEZ BRINGAS
Héctor DÁVALOS MARTÍNEZ
Juan José RÍOS ESTAVILLO

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

- I. **Erigirse en Colegio Electoral para calificar la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en la forma que determine la ley. Su resolución será definitiva e inatacable;**
- II. **Vigilar por medio de una Comisión de 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, discutiendo primero las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo, así como revisar la Cuenta Pública del año anterior.**

El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuestos de Egresos de la Federación 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, con 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 Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, dentro de los diez primeros días del mes de junio.

Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de la iniciativa de Ley de Ingresos y del Proyecto de Presupuesto de Egresos, así como de la Cuenta Pública, cuando medie solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la Cámara o de la 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 instauran.

VI. Derogada;

VII. Derogada;

VIII. Las demás que le confiere expresamente esta Constitución.

COMENTARIO: El presente artículo regula las llamadas facultades exclusivas de la Cámara de Diputados y ha sido objeto de diez reformas (la primera de ellas data del 20 de agosto de 1928 y las dos más recientes del 3 de septiembre y el 25 de octubre de 1993). Hablar de facultades exclusivas implica la existencia de dos cámaras que comparten funciones de Poder Legislativo. No obstante, en el sistema bicameral de la Constitución de 1824 no hubo facultades exclusivas como tales para cada Cámara. El concepto de facultades exclusivas para cada una de las Cámaras surge con la tercera de las Leyes Constitucionales de 1836 (artículos 52 y 53), si bien se trataba de un régimen centralista. Mientras que la Constitución Federal de 1857 adoptó un sistema unicameral, no fue sino con las reformas del 13 de noviembre de 1874 cuando el Constituyente Permanente retomó para

un régimen federal la noción de facultades exclusivas a fin de justificar la reinstalación del Senado, 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, se estableció, como consecuencia necesaria, una diferenciación de funciones. Las facultades exclusivas de cada Cámara —explica Felipe Tena Ramírez— son las que se ejercen separada, pero no sucesivamente, por cada una de ellas (Diputados y Senadores). Su ejercicio no produce leyes, sino decretos que no pueden ser vetados.

La primera fracción contempla una de las funciones propias de la Cámara de Diputados, consistente en la calificación de la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Esta fracción ha sido objeto de tres reformas, la más reciente acaecida el 3 de septiembre de 1993. Desde la Constitución de 1824, a la Cámara de Diputados correspondía dicha función (artículo 83), si bien la sexta de las Leyes Constitucionales de 1836 le confirió tal atribución a las dos cámaras del Congreso (artículo 29), de manera similar a lo ocurrido con las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1842 (artículos 158 al 164). La Constitución de 1857 sólo previó que la elección de presidente sería indirecta en primer grado y en escrutinio secreto, delegando en la ley electoral la fijación de los procedimientos; por su parte, el artículo 51 de la Ley Orgánica Electoral de 1857 estableció como competencia del Congreso (unicamaral) erigirse en colegio electoral para la elección de presidente de la República (en ese entonces, también la de los miembros de la Suprema Corte), haciendo el escrutinio de los votos emitidos y declarando electo a quien hubiere reunido la mayoría absoluta. Fue a partir de la reforma constitucional de 1874 que se estableció la fórmula de que la Cámara de Diputados se erigiera en colegio electoral para ejercer las facultades que señalare la ley respecto de la elección del presidente de la República (al igual que de los miembros de la Suprema Corte y los senadores del Distrito Federal).

El texto original de la fracción I en 1917 preveía como facultad exclusiva de la Cámara de Diputados el “Erigirse en Colegio Electoral para ejercer las atribuciones que la ley le señala respecto a la elección de Presidente de la República”, habiéndose adicionado el 6 de julio de 1971 para ejercerse también en relación con las elecciones de los ayuntamientos en los entonces territorios, confiriéndose igualmente facultades a la Cámara de Diputados para suspender y destituir, en su caso, a los miembros de dichos ayuntamientos y designar sustitutos o juntas municipales en los términos de las leyes respectivas; sin embargo, una vez que el 8 de octubre de 1974 se erigieron en Estados los Territorios de Baja California Sur y de Quintana Roo, la fracción I del artículo que se comenta volvió al texto original.

Cabe mencionar que el artículo 24 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos de 1979 (de manera similar a como lo hacían los artículos 156 y 174 del Reglamento para el Gobierno

Interior del propio Congreso de 1934), por su parte, precisa el alcance asignado a dicha fracción I del artículo 74 constitucional, al establecer que "La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión calificará y hará el cómputo total de los votos emitidos en todo el país en las elecciones para presidente de la República, para lo cual se erigirá en Colegio Electoral a fin de declarar electo Presidente de los Estados Unidos Mexicanos al ciudadano que hubiese obtenido mayoría de votos en las elecciones que al efecto se hubiesen celebrado...".

Finalmente, como parte de la reforma político-electoral de 1993 —que suprimió a los Colegios Electorales encargados de la calificación de las elecciones de los miembros de la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores—, se reformó de nuevo la fracción I en los términos que se encuentran vigentes, precisando que la calificación de la elección presidencial será en la forma que determine la ley, otorgándole efectos definitivos e inatacables a su resolución.

Es conveniente destacar que la referida facultad de declarar formalmente electo al presidente, como parte de la función de calificación de la elección respectiva, tiene un carácter estrictamente declarativo, lo cual la diferencia de la función constitutiva encomendada al Congreso mediante los artículos 73, fracción XXVI, así como 84 y 85 constitucionales; como se sabe, esta última disposición otorga al Congreso, ante la falta absoluta del presidente de la República, 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 que se comenta se refieren a las 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. Mientras que las fracciones II y III no han sido objeto de reforma alguna, la IV se ha reformado en cuatro ocasiones (6 de diciembre de 1977, 17 de noviembre de 1982, 17 de marzo de 1987 y 25 de octubre de 1993).

En relación con lo previsto en la fracción II, la Comisión de Vigilancia de la Cámara de Diputados ha tenido bajo su cargo el funcionamiento de la Contaduría Mayor de Hacienda (artículos 59 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como 1º y 10 de la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda). Esta función, ejercida originalmente por los diputados integrantes de la Comisión, tuvo que depositarse, debido a su especialización y complejidad, en un órgano técnico u "oficina", como lo designa la fracción III al referirse al libre nombramiento de sus jefes y empleados por la Cámara.

La fracción IV regula las facultades de la Cámara de Diputados respecto del Presupuesto de Egresos de la Federación y la revisión de la Cuenta Pública del año anterior. Estas funciones deben armonizarse —en ejercicio del llamado "poder de la bolsa"— con las atribuciones del Congreso para imponer las contribuciones necesarias para 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 establecer la planeación en todas sus vertientes, de acuerdo con el artículo 26 constitucional. De esta manera, el presupuesto es el primer paso de todo el proceso financiero constitucional, lo cual da cierta preeminencia a la Cámara de Diputados sobre el propio Congreso, el cual expide la Ley de Ingresos, y frente al Poder Ejecutivo federal.

El texto original de la fracción IV sólo establecía la facultad de la Cámara de Diputados para "Aprobar el presupuesto anual de gastos discutiendo primero las contribuciones que a su juicio deben decretarse para cubrir aquél", esto último de conformidad con lo previsto en el inciso *h* del artículo 72 constitucional en cuanto a que las iniciativas que versaren sobre contribuciones deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados. Dicha fracción se modificó el 6 de diciembre de 1977, como parte de la llamada reforma política encaminada a fortalecer al Poder Legislativo, en tanto que se precisó que la facultad de la Cámara de Diputados no se concretaba a la mera aprobación anual del presupuesto, sino que también consistía en su previo examen y discusión.

Igualmente en el año de 1977 se precisó la atribución de la Cámara de Diputados no sólo respecto del Presupuesto de Egresos de la Federación sino del relativo al Departamento del Distrito Federal, disposición esta última que se reformó el 25 de octubre de 1993, con motivo de la reforma política del Distrito Federal, en tanto que ahora ya sólo se prevé como facultad de la Cámara de Diputados lo concerniente al Presupuesto de Egresos de la Federación debido a que el examen, discusión y aprobación del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, en los términos del inciso *b* de la fracción IV del artículo 122 constitucional, es competencia de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (a partir de aquella que se integre para el periodo del 15 de noviembre de 1994 al 16 de septiembre de 1997, conforme al artículo tercero transitorio del decreto del 25 de octubre de 1993).

El presupuesto de egresos es la relación de los gastos que anualmente erogará la Federación, en el entendido de que no puede haber otras partidas secretas, fuera de las consideradas necesarias, con ese carácter, en el mismo presupuesto, las cuales sólo podrán ejercerse por los secretarios previo acuerdo escrito del presidente de la República. La formulación del proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación —al igual que de la Ley de Ingresos— corresponde al Poder Ejecutivo, cuyo titular deberá presentarlo a más tardar el 15 de noviembre del año anterior o, en caso de la renovación sexenal del Ejecutivo, hasta el 15 de diciembre (el texto de la reforma de 1977 preveía como fecha límite el día último del mes de noviembre, pero se modificó el 17 de noviembre de 1982 para establecer las fechas vigentes); el secretario de Hacienda debe comparecer a dar cuenta de los mismos.

La obligatoriedad del Presupuesto de Egresos de la Federación se determina en el artículo 126 constitucional, en tanto establece que "No podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto o deter-

minado por ley posterior", si bien, como puede observarse, se presenta la peculiaridad de que mientras la aprobación de todo el presupuesto es facultad exclusiva de la Cámara de Diputados, la modificación de una sola parte del mismo requiere de una ley y, por tanto, es atribución de ambas cámaras del Congreso. Esta situación —como señala Tena Ramírez— puede entenderse como un resabio del unicamarismo, pues la disposición del actual artículo 126 encuentra su antecedente en la Constitución de 1857, conforme a la cual si el presupuesto era expedido por el Congreso, resultaba justificado que su modificación sólo pudiera hacerse mediante una ley emanada del propio Congreso.

Con el objeto de evitar que la Cámara de Diputados esté en condiciones de obstruir o impedir el ejercicio de una facultad del Congreso de la Unión, como es la creación o supresión de empleos públicos de la Federación, así como el señalamiento, aumento o disminución de las dotaciones respectivas (artículo 73, fracción XI, constitucional), en la hipótesis de que la Cámara de Diputados dejare de señalar en el presupuesto de determinado año la retribución que correspondiere a un empleo establecido por el Congreso, atento a lo dispuesto en el artículo 75 constitucional, se entenderá por señalada la que hubiere tenido en el presupuesto anterior o en la ley que creó el empleo.

Como parte también de la reforma política de 1977 se confirió a la Cámara de Diputados, a través de la adición a la multicitada fracción IV del artículo que se comenta, la competencia para revisar la cuenta pública del año anterior, con el objeto de que dicha Cámara conozca los resultados de la gestión financiera, compruebe si ésta se ajustó a los criterios señalados en el Presupuesto y si se cumplieron los objetivos contenidos en los programas; como consecuencia de lo anterior, en esa ocasión se derogó la facultad equivalente que el Constituyente de Querétaro le había conferido al Congreso de la Unión a través de la fracción XXX (que, posteriormente, fue la XXVIII) del artículo 73 constitucional.

Cabe destacar que la reforma de 1977 preveía, tomando en cuenta el entonces periodo de sesiones ordinarias del Congreso, que dicha cuenta pública debía presentarse ante la Comisión Permanente del propio Congreso; sin embargo, en virtud de la reforma de 7 de abril de 1986 —la cual entró en vigor a partir de 1989— que estableció el doble periodo de sesiones ordinarias, con fecha 17 de marzo de 1987 se reformó nuevamente la fracción IV para precisar que la cuenta pública del año anterior debía presentarse a la Cámara de Diputados, ya que ésta se encontraba en periodo de sesiones conforme a la reforma de 1986 (pero debido a una falta de técnica constitucional, al promover ésta, no se modificó también esta fracción). Ahora bien, no deja de llamar la atención que, a pesar de que el 3 de septiembre de 1993 se reformaron otra vez los artículos 65 y 66 constitucionales a fin de establecer nuevas fechas para los diversos periodos de sesiones ordinarias del Congreso —cuya entrada en vigor es el 15 de marzo de 1995—, conforme a las cuales no estará en sesiones la Cámara de Diputados durante los diez primeros días de junio de cada año, es el caso que nuevamente no se tuvo el cuidado técnico al momento de reformar aquellos artículos, ni al

reformular la propia fracción IV del artículo 74 el 25 de octubre de 1993, para modificar el sexto párrafo de la citada fracción IV con el objeto de precisar que la cuenta pública del año anterior deberá presentarse ante la Comisión Permanente —en lugar de la Cámara de Diputados—, por lo que próximamente será necesario reformar, una vez más, la fracción que se comenta.

Es pertinente mencionar que, en los términos del último párrafo de las varias veces invocada fracción IV, sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de la iniciativa de Ley de Ingresos y del proyecto de Presupuesto de Egresos, así como de la cuenta pública, cuando medie solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la Cámara o de la Comisión Permanente, debiendo comparecer en todo caso el Secretario de Hacienda a informar de las razones que lo motiven.

La oficina de la Contaduría Mayor de Hacienda procede a la revisión de la cuenta pública y, de encontrar alguna irregularidad o discrepancia entre las cantidades gastadas y las partidas respectivas del Presupuesto, o bien, no existiere exactitud o justificación en los gastos realizados, se determinarán las responsabilidades conforme a la ley.

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 declinación 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 (como originalmente se les concibió): La aprobación de nombramientos, el informe presidencial, los informes y comparecencias de los secretarios de Estado y jefes de departamento, la revisión del funcionamiento de los organismos y entidades del llamado sector paraestatal, el análisis de la política exterior por el Senado, el presupuesto de egresos, la ley de ingresos y la revisión de la cuenta pública deben ser las facultades más importantes.

Con respecto a la revisión de la cuenta pública, la reforma de 1977 a la fracción IV indudablemente ha contribuido a establecer su alcance y las responsabilidades que pudieran desprenderse de cualquier irregularidad. Para tal efecto, como se mencionó, la Cámara de Diputados cuenta con el apoyo de la Contaduría Mayor de Hacienda. Sin embargo, esta última no siempre ha logrado su cometido debido, principalmente, al control que el partido mayoritario ejerce sobre ella y la Comisión de Vigilancia de la Cámara de Diputados, de la cual depende. En efecto, el contador mayor es designado para un periodo de ocho años por la Cámara de Diputados, de terna propuesta por la Comisión de Vigilancia, la cual se integra con diecisiete diputados electos por el pleno de la Cámara (procurando que se encuentren representados los diferentes grupos parlamentarios, esto es, los diversos partidos políticos que cuenten, cuando menos, con cinco diputados) a propuesta de la Gran Comisión de la misma, cuyos miembros en la actualidad pertenecen, todos ellos, al Partido Revolucionario Institucional (véanse los artículos 46, 47, 51, 55 y 59 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos).

A fin de impedir que el control efectivo de la legalidad financiera del sector público se encuentre supeditado a eventualidades políticas, cabría ponderar que las funciones permanentes de control, vigilancia y fiscalización de los recursos económicos y financieros de carácter público se encomiendan a un órgano autónomo. Incluso y para evitar la parcial duplicidad, cabría pensar en que la mencionada Contaduría Mayor de Hacienda y la Secretaría de la Contraloría General de la Federación se fusionaran en un solo órgano que podría considerarse como auxiliar del Legislativo —tomando en cuenta que a éste constitucionalmente le corresponden las funciones de control apuntadas—, pero garantizando su autonomía funcional. Esta última podría obtenerse, por ejemplo en la medida en que su titular (habiéndose sido nombrado directamente por el Congreso o, incluso, mediando propuesta en terna del Ejecutivo) disfrute de las garantías equivalentes a las de los miembros del Poder Judicial, tal y como ocurre en otros sistemas jurídicos (piénsese, *v. gr.*, en la Contraloría General de la República de Chile, cuyo titular es inamovible hasta los 75 años, así como en los miembros de los tribunales de cuentas de Brasil y España; cabe señalar que la historia de nuestro país también registra un antecedente de tribunal de cuentas, creado por decreto de Antonio López de Santa Anna del 26 de noviembre de 1853). Asimismo, sería necesario que se le dotara de los recursos técnicos, humanos y financieros para el óptimo ejercicio de sus funciones de control y para que pueda fincar eficientemente las responsabilidades derivadas de las irregularidades de la cuenta pública.

La fracción V del artículo 74 prevé dos atribuciones de la Cámara de Diputados en materia de responsabilidades de los servidores públicos: declarar si ha lugar o no a proceder penalmente contra los servidores públicos, previsto en el artículo 111 constitucional, que hayan cometido algún delito, así como conocer de las imputaciones que se hagan a los servidores públicos a que se refiere el artículo 110 de la Constitución y, en su caso, fungir como órgano de acusación en los juicios políticos que contra los mismos se instauran.

El texto vigente data de la reforma del 28 de diciembre de 1982 en que también se reformó integralmente el título cuarto de la Constitución, relativo a dicha materia, mejorando el texto original que aludía a “fuero constitucional” y “delitos oficiales”, en tanto que ahora se alude a “declaración de procedencia” (con el carácter de inmunidad procesal o requisito de procedibilidad) y se distingue entre la comisión de delitos que da lugar a una responsabilidad penal que se sanciona generalmente con la pérdida de libertad y las causales de juicio político que acarrear otro tipo de responsabilidad que, cuando más, se sanciona con la destitución y/o inhabilitación en cargos públicos. Aun cuando la reforma de 1982 a varios artículos constitucionales eliminó la denominación de “fuero” —que había caído en cierto desprestigio, pues se le identificó con impunidad—, cabe señalar que este término aún subsiste en el segundo párrafo del artículo 61 del propio ordenamiento y en algunos artículos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos del propio año de 1982.

Con el propósito de proteger la función constitucional desempeñada por ciertos servidores públicos, respecto de posibles agresiones o represalias políticas y acusaciones temerarias, el artículo 111 y la fracción que se comenta establecen la prerrogativa de la inmunidad procesal para los servidores públicos que el mismo señala y que consiste en que no se podrá proceder penalmente en su contra sin que previamente la Cámara de Diputados declare que ha lugar a proceder contra el inculpado.

A continuación proporcionamos algunos casos del antiguamente llamado desafuero y que en la actualidad se denomina declaración de procedencia:

- 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.

La declaración de procedencia o 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 Viveros, acusado y desaforado en 1947, pero absuelto por el juez penal el 28 de abril de 1951, lo cual le permitió que se reintegrara a sus funciones en el Senado el 30 de noviembre del mismo año.

Igualmente, aun cuando la resolución de la Cámara de Diputados en el sentido de que no ha lugar a proceder tenga por efecto que no se pueda someter a proceso penal al inculpado, ello no significa impunidad alguna del mismo pues, de acuerdo con el propio artículo 111, la imputación podrá continuar su curso cuando el servidor público haya concluido su encargo, en virtud de que no se prejuzga sobre los fundamentos de la imputación y, de conformidad con el artículo 114 constitucional, los plazos de prescripción penal se interrumpen en tanto el respectivo servidor público continúe desempeñando alguno de los cargos protegidos con dicha inmunidad procesal, contando el ministerio público, cuando menos, con tres años posteriores para ejercer las acciones respectivas.

Conforme a lo establecido expresamente en el artículo 112 constitucional, no se requiere declaración de procedencia de la Cámara de Diputados

cuando alguno de los servidores públicos a que hace referencia el párrafo primero del artículo 111 cometa un delito durante el tiempo en que se encuentre separado de su encargo (ya sea por licencia, renuncia, suspensión, destitución o expiración del encargo), en virtud de que lo que se protege es la función, no al funcionario o servidor; pero si sería necesaria en caso de que los mismos vuelvan a ocupar alguno de los puestos protegidos con tal inmunidad.

Conforme al texto actual, pareciera claro que la inmunidad procesal no constituye un derecho ni un privilegio inseparable de cierto servidor público, sino meramente una prerrogativa inherente a determinado cargo o función pública, por lo que en caso de que se renuncie al cargo, se encuentre el sujeto bajo licencia o, en general, siempre que se suspenda o concluya el ejercicio de la función pública protegida, entonces se suspende o expira el disfrute por ese sujeto de dicha inmunidad procesal. De este modo, se estima que ha quedado superado el criterio sustentado en alguna ocasión por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (pero respecto de un texto constitucional ya derogado) en el sentido de que el "fuero" no era renunciable por tratarse de "una prerrogativa parlamentaria de orden público", conforme al cual se llegó a considerar que el disfrute de una licencia no suspendía la vigencia de la prerrogativa al "fuero" (véanse, por ejemplo, las ejecutorias relativas a Madrazo, Carlos A. y Joffre Sacramento, *Semanario Judicial de la Federación*, quinta época, respectivamente, t. LXXXVII, pp. 1877 y 1884, y t. LXXXVIII, pp. 325-329).

Por lo que respecta al segundo párrafo de la fracción V, la función de la Cámara de Diputados es distinta a la descrita en párrafos anteriores, ya que esta facultad versa sobre su papel de órgano de acusación dentro del procedimiento de juicio político, en virtud de haber incurrido alguno de los servidores públicos previstos en el artículo 110 constitucional en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

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 (artículo 105 de la reforma constitucional de 1874). 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 órgano de investigación de los hechos que puedan ser constitutivos de responsabilidad política y, en su caso, de acusación del presunto responsable.

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, en tanto que implican infracciones a los intereses públicos fundamentales y su buen despacho. A continuación se ejemplifican algunos casos de juicios "políticos" 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 desde el 20 de agosto de 1928 en la fracción VI 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 se estableció el 10 de agosto de 1987 en el inciso *h*, base 3ª, de la fracción VI del artículo 73 constitucional, derogándose la fracción VI del artículo 74 que se comenta (en el entendido de que, conforme a la reforma de 25 de octubre de 1993, la referida atribución de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal quedó establecida en la fracción VII del artículo 122 constitucional, correspondiéndole al jefe del Distrito Federal —en lugar del presidente de la República como antaño— la formulación del nombramiento respectivo).

Con fecha 28 de diciembre de 1982 también se derogó, atinadamente, la fracción VII de este artículo que, desde el 20 de agosto de 1928, confería a la Cámara de Diputados la facultad de declarar justificadas o no las peticiones de destitución de autoridades judiciales que hiciera el presidente de la República en términos de la parte final del entonces artículo 111, pues se había caracterizado en una de las principales limitaciones a la independencia judicial y de preponderancia del Ejecutivo.

Finalmente, la fracción VIII (originalmente VI) se refiere a las demás atribuciones que la Constitución le confiere a la Cámara de Diputados, como ocurre, por ejemplo, con la de ser cámara de origen en los proyectos de ley sobre empréstitos, contribuciones, impuestos o reclutamiento de tropas (artículo 72, inciso *h*, constitucional) o la de nombrar, a través de las dos terceras partes de sus miembros presentes, a los magistrados de las diversas salas del Tribunal Federal Electoral y a los consejeros magistrados del Consejo General del Instituto Federal Electoral (artículo 41, párrafos decimooctavo, decimonoveno y vigésimo, de la Constitución).

Véanse los comentarios a los artículos 72, inciso *h*; 73, fracciones XI y XXVI; 84; 85; 110; 111; 112 y 122 constitucionales.

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 la Ley de Ingresos de la Federación", *Estudios de derecho público contemporáneo*, México, FCE-UNAM, 1972, pp. 185-191; Orozco Henríquez, J. Jesús, "El Poder Legislativo en el Constituyente de Querétaro y su evolución posterior", *Estudios jurídicos en torno a la Constitución mexicana de 1917 en su Septuagésimo Quinto aniversario*, México, UNAM, 1992, pp. 275-283; Ríos Elizondo, Roberto, "El presupuesto 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
J. Jesús OROZCO HENRÍQUEZ

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.