

HONORABLE SEXAGÉSIMA PRIMERA LEGISLATURA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE ZACATECAS.

H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

RESULTANDO PRIMERO.- En Sesión Ordinaria del Pleno correspondiente al día 03 de abril del presente año, se dio lectura a una Iniciativa que en ejercicio de las facultades que le confieren los artículos 60 fracción I de la Constitución Política del Estado; 46 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado; 95 fracción I, 96, y 97 fracción I de su Reglamento General, presentó la diputada María Soledad Luévano Cantú.

Por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva mediante memorándum 0384 de esa misma fecha, dicha Iniciativa se turnó a la Comisión Legislativa de Vigilancia dejando a su disposición el expediente relativo, para su análisis y la elaboración del correspondiente dictamen.

RESULTANDO SEGUNDO.- La proponente expuso como motivos de su propuesta legislativa, lo que a continuación se transcribe:

“EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

PARTICIPAR DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA REPRESENTA UNO DE LOS MÁS GRANDES HONORES QUE CUALQUIER CIUDADANO PUEDA OBTENER, REPRESENTAR Y ADMINISTRAR LOS INTERESES DE SU COMUNIDAD CONLLEVA UNA ALTA RESPONSABILIDAD, PERO HACERLO DESDE PUESTOS DE DIRECCIÓN GENERA AÚN MAYORES COMPROMISOS, PUESTO QUE LAS ATRIBUCIONES QUE OTORGA LA LEY A LOS FUNCIONARIOS PARA EL CUMPLIMIENTO DE SUS OBLIGACIONES DEBEN UTILIZARSE CON DECORO Y HUMILDAD, CUALQUIER ABUSO GENERARÍA LA PERVERSIÓN DE LA NOBLE TAREA DE PARTICIPAR DENTRO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.



EN ESE SENTIDO, DEBEMOS MENCIONAR QUE EN EL ESTADO DE ZACATECAS ESOS ABUSOS SE HAN COMETIDO DE MANERA DESMEDIDA, CORROMPIENDO EL NOBLE SENTIDO DEL SERVIDOR PÚBLICO, LUCRANDO CON ESTA IMPORTANTE TAREA Y OBTENIENDO CON ELLO BENEFICIOS PERSONALES QUE CONTRASTAN CON LA MISERIA QUE SE VIVE A LO LARGO Y ANCHO DEL ESTADO DE ZACATECAS. SITUACIÓN QUE HA GENERADO PROBLEMAS DE TIPO ECONÓMICO Y POLÍTICO.

EN EL ÁMBITO POLÍTICO PODEMOS DECIR QUE LA LEGITIMIDAD DE QUIENES EJERCEN PUESTOS DE ELECCIÓN POPULAR ES CADA VEZ MENOR, MUESTRA DE ELLO ES EL BAJO ÍNDICE DE VOTACIÓN QUE SE REGISTRA EN LAS JORNADAS ELECTORALES QUE SE DESARROLLAN EN NUESTRO ESTADO, ESTO COMO RESULTADO DEL DESÁNIMO Y DESCONTENTO SOCIAL QUE GENERAN LAS INSULTANTES PRERROGATIVAS DE QUIENES RESULTAN ELECTOS, ESTE DESCONTENTO TERMINA AFECTANDO LA CREDIBILIDAD DE LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS GENERANDO UN DIVORCIO ENTRE LOS CIUDADANOS Y LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS.

EN MATERIA ECONÓMICA, EL PRESUPUESTO DEL ESTADO SE VE SEVERAMENTE AFECTADO POR LAS RETRIBUCIONES QUE OBTIENE LA BUROCRACIA, ES POR ELLO QUE LA CANTIDAD DE RECURSOS DESTINADA AL PAGO DE SERVICIOS PERSONALES ES CADA VEZ MAYOR EN COMPARACIÓN CON LA QUE SE DESTINA AL DESARROLLO DEL ESTADO, EL EJEMPLO MÁS PALPABLE ES EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL ESTADO DE ZACATECAS PARA EL EJERCICIO 2014 DONDE MÁS DEL 38% DE LOS RECURSOS DEL ESTADO SE DESTINARON AL PAGO DE SERVICIOS PERSONALES, MIENTRAS QUE SOLO EL 7.8% SE DESTINÓ A LA CONSTRUCCIÓN DE OBRA PÚBLICA, ES DECIR, SE INVERTIRÁ 5 VECES MÁS EN SALARIOS QUE EN BENEFICIOS DIRECTOS PARA LA POBLACIÓN.

ES POR ELLO QUE LA PRESENTE INICIATIVA BUSCA ERRADICAR ESTOS ABUSOS Y REGLAMENTAR LA JUSTA RETRIBUCIÓN DE QUIENES PARTICIPAN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DESDE PUESTOS PRIVILEGIADOS, SIN AFECTAR LOS DERECHOS LABORES DE QUIENES COLABORAN EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN CONDICIONES SALARIALES MODESTAS”.



PODER LEGISLATIVO
LXI LEGISLATURA
ESTADO DE ZACATECAS



CONSIDERANDO ÚNICO.- En el Diario Oficial de la Federación de fecha 24 de agosto de 2009, se publicó el Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 75, 115, 116, 122, 123 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Dicha modificación constitucional tuvo como objetivo regular lo concerniente a las remuneraciones de los servidores públicos de los tres órdenes de gobierno y al mismo tiempo, fijar constitucionalmente un tope o umbral acerca del sueldo máximo anual, mismo que tiene como referente la remuneración del Presidente de la República. Por lo tanto, tomando en cuenta que el artículo 127 constitucional es el eje en el que gira la citada reforma sobre los salarios máximos y que para efecto fue ineludible analizar, lo que se cita a continuación.

“Artículo 127. Los servidores públicos de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios, 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.

Dicha remuneración será determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes, bajo las siguientes bases:

- I. Se considera remuneración o retribución toda percepción en efectivo o en especie, incluyendo dietas, aguinaldos, gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensaciones y cualquier otra, con excepción de los apoyos y los gastos sujetos a comprobación que sean propios del desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales.



- 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.
- 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, que su remuneración sea producto de las condiciones generales de trabajo, derivado de un trabajo técnico calificado o por especialización en su función, la suma de dichas retribuciones no deberá exceder la mitad de la remuneración establecida para el Presidente de la República en el presupuesto correspondiente.
- IV. No se concederán ni cubrirán jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, ni liquidaciones por servicios prestados, como tampoco préstamos o créditos, sin que éstas se encuentren asignadas por la ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo. Estos conceptos no formarán parte de la remuneración. Quedan excluidos los servicios de seguridad que requieran los servidores públicos por razón del cargo desempeñado.
- V. Las remuneraciones y sus tabuladores serán públicos, y deberán especificar y diferenciar la totalidad de sus elementos fijos y variables tanto en efectivo como en especie.
- VI. El Congreso de la Unión, las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en el ámbito de sus competencias, expedirán las leyes para hacer efectivo el contenido del presente artículo y las disposiciones constitucionales relativas, y para sancionar penal y administrativamente las conductas que impliquen el incumplimiento o la elusión por simulación de lo establecido en este artículo”.



PODER LEGISLATIVO
LXI LEGISLATURA
ESTADO DE ZACATECAS



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO DE ZACATECAS

Pues bien, el objeto de la Ley de Austeridad se contiene en su artículo 1 que reza “*La presente Ley es de observancia general y tiene por regular las **prestaciones máximas** a que tendrán derecho quienes colaboren dentro de la Administración Pública del Estado de Zacatecas*”.

Como podemos observar el ordenamiento analizado tiene como objeto regular las percepciones que perciben los servidores públicos, ya que inclusive en su numeral 3 señala que “*Para los efectos de esta Ley se entiende por percepción todos los beneficios económicos o en especie que reciba un servidor público como retribución por su trabajo incluyendo bonos, premios o cualquier otro beneficio de carácter extraordinario*” o sea, en estricto sentido, reglamentar los salarios máximos contemplados en la reforma constitucional mencionada con antelación. Refuerza lo anterior, el hecho que en el artículo 4 estipule “*El Gobernador del Estado no podrá tener percepciones mayores a 1500 cuotas de salario mínimo al mes*” y en ese mismo tenor, en el precepto marcado con el número 7 se dispone que “*Los Presidentes Municipales no podrán tener percepciones superiores a 700 cuotas de salario mínimo mensuales*”, esto es, que a través de este ordenamiento se pretende establecer un umbral a la remuneración, tanto del Titular del Ejecutivo del Estado como de los Presidentes Municipales y otros funcionarios públicos.

Así las cosas, en primer término se analizó lo relativo al tope salarial relativo al Gobernador del Estado. Al respecto, la diputada promovente planteó que el Ejecutivo no podrá percibir una remuneración mayor a 1500 cuotas de salario mínimo al mes. Sin embargo, si se hubiera aprobado, trastocaríamos el contenido de la fracción II del aludido artículo 127 de la Carta Magna, lo anterior en virtud de que el mismo preceptúa que “**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**



PODER LEGISLATIVO
LXI LEGISLATURA
ESTADO DE ZACATECAS



correspondiente, por lo cual, establecer un límite a las remuneraciones tal como lo propone la iniciante, sería contrario al texto constitucional.

En íntima relación con lo anterior, la iniciante de igual forma propuso que a través de la emisión de este ordenamiento, se fije un umbral a las percepciones de los Presidentes Municipales. Ahora bien, para la resolución de este asunto fue preciso destacar que en el mes de enero del año 2011, la Suprema Corte de Justicia de la Nación dentro del expediente marcado con el número 31/2008, resolvió la Controversia Constitucional promovida por el Municipio de Abasolo, Tamaulipas, en contra del Congreso del Estado y del Gobernador de esa entidad federativa, mediante la cual se demandó la invalidez del Decreto número LX-4, por el que se adicionó un párrafo segundo con siete fracciones al artículo 30 del Código Municipal para el Estado de Tamaulipas, publicado en el Periódico Oficial estatal el 17 de enero de 2008.

En esta resolución se determinó, entre otras cosas, **que los congresos locales no tienen facultades para regular las percepciones salariales de los integrantes de los cabildos**, toda vez, que la aplicación de la reforma señalada en el punto primero de este escrito, es directa, por lo que las **legislaturas no cuentan con potestades para legislar al respecto, tal como en lo sucesivo se demostrará.**

Además, porque al hacerlo, se transgreden diversos principios, como viene a ser el de libre administración de la hacienda pública; el principio de ejercicio directo de los recursos de la hacienda municipal por parte del ayuntamiento; el principio de integridad de los recursos municipales; el principio de reserva de fuentes de ingresos municipales, entre otros, todos éstos sustentados en criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que en conjunto, constituyen la base de la autonomía municipal.



PODER LEGISLATIVO
LXI LEGISLATURA
ESTADO DE ZACATECAS



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

De esa forma, al resolver la mencionada Controversia Constitucional, este Alto Tribunal determinó que en virtud que corresponde a los ayuntamientos municipales aprobar sus presupuestos de egresos con base en sus ingresos disponibles y siendo que en los mismos se deben incluir los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciben los servidores públicos; entonces en absoluto respeto a la *libertad hacendaria*, **cualquier ley o reforma que se colisione con los preceptos de nuestra Ley Fundamental, como es el caso, debe desecharse para evitar que sea tildada de inconstitucional.**

Por ello, fue preciso mencionar una porción de la resolución correspondiente a la aludida Controversia Constitucional, en la cual la Corte determinó *“Tomando en cuenta todo lo anterior, la base IV del artículo 127 constitucional, debe entenderse en el sentido de que si los presupuestos de egresos municipales, por disposición constitucional, están fuera del ámbito de la competencia de las Legislaturas locales, entonces, el artículo 127 constitucional tiene una aplicación directa a los Ayuntamientos, esto es, corresponde directamente a ellos señalar los alcances del artículo 127 sobre el tema específico de las remuneraciones, puesto que son ellos los competentes para determinar los tabuladores desglosados de las remuneraciones de sus servidores públicos, en los presupuestos de egresos que aprueben. Permitir que las legislaturas locales regulen, en materia de sueldos, los topes para los servidores públicos municipales sería permitir una intromisión en la libre administración hacendaria de los Municipios para la aplicación de su presupuesto. Los Ayuntamientos tienen la libertad de establecer las percepciones de sus funcionarios, siempre constriñéndose a las exigencias y límites del artículo 127 constitucional. Así, cuando la fracción IV del artículo 127 constitucional señala que las legislaturas locales en el ámbito de sus competencias expedirán leyes para hacer efectivo el contenido del propio artículo, lo que hacen es exigirle a las legislaturas una normatividad que*



PODER LEGISLATIVO
LXI LEGISLATURA
ESTADO DE ZACATECAS



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

vea por el cumplimiento de los principios generales previstos en el citado artículo 127 y, de ningún modo, debe entenderse como una posibilidad para que la legislatura del Estado intervenga para señalar las percepciones mismas. Así, las únicas competencias que en esta materia conservan las legislaturas locales, son las relativas a sancionar penal y administrativamente las conductas que impliquen el incumplimiento o elusión por simulación de lo establecido en el propio artículo 127 constitucional, pues toda sanción debe estar prevista en ley".

Bajo esa idea, en respeto al *principio de supremacía constitucional*, debemos estar ciertos que las leyes locales no pueden ni deben transgredir la Constitución General de la República, siendo aplicable la Tesis emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro señala **"ESTADOS. LEGISLACIÓN DE LOS. Las constituciones particulares y las leyes de los Estados, no podrán nunca contravenir las prescripciones de la Constitución Federal; ésta es, por consecuencia la que debe determinar el límite de acción de los poderes federales, como en el efecto se determina, y las facultades expresamente reservadas a ellos, no pueden ser mermadas o desconocidas por las que pretendan arrogarse los Estados"**.

En ese sentido, esta Soberanía tiene la obligación de llevar a cabo el control de constitucionalidad, siendo que su observancia es de gran importancia para el desarrollo de las facultades de todas las autoridades del Estado Mexicano, entre las que se incluyen las legislaturas locales. Confirma lo anterior las tesis bajo el rubro y texto siguiente:



SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO. Actualmente existen dos grandes vertientes dentro del modelo de control de constitucionalidad en el orden jurídico mexicano, que son acordes con el modelo de control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos a cargo del Poder Judicial. En primer término, el control concentrado en los órganos del Poder Judicial de la Federación con vías directas de control: acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y amparo directo e indirecto; en segundo término, el control por parte del resto de los jueces del país en forma incidental durante los procesos ordinarios en los que son competentes, esto es, sin necesidad de abrir un expediente por cuerda separada. Ambas vertientes de control se ejercen de manera independiente y la existencia de este modelo general de control no requiere que todos los casos sean revisables e impugnables en ambas. Es un sistema concentrado en una parte y difuso en otra, lo que permite que sean los criterios e interpretaciones constitucionales, ya sea por declaración de inconstitucionalidad o por inaplicación, de los que conozca la Suprema Corte para que determine cuál es la interpretación constitucional que finalmente debe prevalecer en el orden jurídico nacional. Finalmente, debe señalarse que todas las demás autoridades del país en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de aplicar las normas correspondientes haciendo la interpretación más favorable a la persona para lograr su protección más amplia, sin tener la posibilidad de inaplicar o declarar su incompatibilidad.

De lo anteriormente detallado se colige que la Iniciativa contiene preceptos contrarios al texto de la Constitución Federal, ya que como lo demostramos no es posible establecer los topes salariales, tanto del Titular del Ejecutivo como de los Presidentes Municipales, en los términos propuestos. Así cabe concluir, que resulta inocuo proseguir con el estudio de los otros artículos de la Iniciativa de Ley de Austeridad, ya que los mismos se relacionan estrechamente con los ya analizados.



Por ello, sustentados en los argumentos anteriormente vertidos, esta Asamblea Popular considera que no es viable aprobarla en los términos propuestos, toda vez, que es más que evidente que de hacerlo, estaríamos contraviniendo, no sólo el precitado artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino también, el numeral 115 y relativos de nuestro ordenamiento supremo.

Por todo lo anteriormente expuesto y fundado, es de resolverse y se Resuelve:

Primero.- Se declara la improcedencia de la reforma contenida en la Iniciativa materia de este Instrumento Legislativo.

Segundo.- Archívese el expediente original como asunto concluido.

D A D O en la Sala de Sesiones de la Honorable Sexagésima Primera Legislatura del Estado, a dos de diciembre de dos mil catorce.

PRESIDENTE

DIP. HÉCTOR ZIRAHUÉN PASTOR ALVARADO

SECRETARIO

DIP. RAFAEL FLORES MENDOZA

SECRETARIA

DIP. MA. ELENA BAVA MARTÍNEZ

