

**GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL
LVII LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO**

**C. SECRETARIOS DE LA MESA DIRECTIVA
DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE PUEBLA.
P R E S E N T E S.**

Los Diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional que integramos la LVII Legislatura del H. Congreso del Estado, por conducto del Diputado José Manuel Janeiro Fernández, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 57 fracción I, 63 fracción II y 64 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, 17 fracción XI, y 69 fracción II de la Ley Orgánica del Poder legislativo del Estado de Puebla, 93 fracción VI y 128 del Reglamento Interior del Honorable Congreso del Estado, sometemos a consideración de este H. cuerpo colegiado la siguiente **“INICIATIVA DE DECRETO MEDIANTE EL CUAL SE REFORMAN LAS DISPOSICIONES CONTENIDAS EN LOS ARTÍCULOS 50, 57, 79 y 90 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE PUEBLA”**, con arreglo al siguiente:

C O N S I D E R A N D O

Que de conformidad con el artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

Que el Artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

**GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL
LVII LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO**

Que el poder es el objeto y fin de una constitución; el poder considerado como un todo, como una universalidad que comprende todos los vínculos de dominación. En términos generales, las constituciones legalizan, sancionan, regulan o prevén toda clase de dominación trascendente o importante; de manera preferente, norma el poder político; establece los términos, las condiciones, los límites personales territoriales y temporales del ejercicio del poder.

Que de conformidad con el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el poder público de los Estados de la República se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo. Mismo que tiene correlativo con el artículo 28 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla.

En la doctrina constitucional la expresión división de poderes denota dos aspectos de la organización del poder político, que se supone se instituye para evitar el despotismo y garantizar las libertades ciudadanas. Ahora bien en la expresión separación de poderes, el vocablo poder condensa básicamente dos significados a distinguir; en un primer sentido poder se refiere a las funciones del Estado misma que denota una actividad o una clases actos; y la segunda que los órganos del Estado que ejercen diversas funciones. Por tanto la teoría de separación de poderes esta íntimamente ligada a la clasificación de las funciones estatales que según la doctrina entre estas se encuentra: la función legislativa, la función jurisdiccional y la función ejecutiva, para mayor abundamiento cito el siguiente criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

**PRINCIPIO DE DIVISIÓN FUNCIONAL DE PODERES.
SUS CARACTERÍSTICAS.** *El citado principio se desarrolla*

**GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL
LVII LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO**

constitucionalmente mediante la atribución de competencias expresas conferidas a los órganos superiores del Estado; en ese sentido, el principio limita la actuación de las autoridades, lo que significa que todo aquello para lo que no están expresamente facultadas se encuentra prohibido y que sólo pueden realizar los actos que el ordenamiento jurídico prevé y, en particular, sobre las bases que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por otra parte, este sistema competencial puede ser de diferentes formas, pues existen: a) prohibiciones expresas que funcionan como excepciones o modalidades de ejercicio de otras competencias concedidas; b) competencias o facultades de ejercicio potestativo, en donde el órgano del Estado puede decidir si ejerce o no la atribución conferida; y, c) competencias o facultades de ejercicio obligatorio, en las que el órgano del Estado al que le fueron constitucionalmente conferidas está obligado a ejercerlas.

Asimismo la separación de poderes cumple una función de frenos y contrapesos, bajo la premisa de que solo el poder frena al poder, quedando el poder político en el ejecutivo y legislativo, el judicial entra bajo un concepto de poder neutro pues el mismo verifica las violaciones al sistema jurídico.

Que en nuestro país, la evolución que han tenido los Poderes no ha sido similar. La supremacía que el Ejecutivo llegó a tener frente al Legislativo y al Judicial se ha tratado de revertir a través de diversas reformas, mediante las cuales se ha buscado disminuir la continua concentración de facultades en el Ejecutivo. Ello no excluye la hipótesis de que los Poderes del Estado puedan trabajar en un esquema de cooperación,

**GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL
LVII LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO**

pues en la conjunción de ellos se constituye al Estado, aunque esta premisa pudiese colegirse que de la norma fundamental se llegasen a ejercer funciones de otro poder en forma extraordinaria como algunos casos de excepción, esto no conlleva a que algún Poder del Estado pueda arrogarse de muto propio facultades que corresponde a otro Poder, para mejor proveer cito el siguiente criterio emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

DIVISION DE PODERES. SISTEMA CONSTITUCIONAL DE CARACTER FLEXIBLE. *La división de poderes que consagra la Constitución Federal no constituye un sistema rígido e inflexible, sino que admite excepciones expresamente consignadas en la propia Carta Magna, mediante las cuales permite que el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo o el Poder Judicial ejerzan funciones que, en términos generales, corresponden a la esfera de las atribuciones de otro poder. Así, el artículo 109 constitucional otorga el ejercicio de facultades jurisdiccionales, que son propias del Poder Judicial, a las Cámaras que integran el Congreso de la Unión, en los casos de delitos oficiales cometidos por altos funcionarios de la Federación, y los artículos 29 y 131 de la propia Constitución consagran la posibilidad de que el Poder Ejecutivo ejerza funciones legislativas en los casos y bajo las condiciones previstas en dichos numerales. Aunque el sistema de división de poderes que consagra la Constitución General de la República es de carácter flexible, ello no significa que los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial puedan, motu proprio, arrogarse facultades que corresponden a otro poder, ni que las leyes ordinarias puedan atribuir, en cualquier caso, a uno de los*

**GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL
LVII LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO**

poderes en quienes se deposita el ejercicio del Supremo Poder de la Federación, facultades que incumben a otro poder. Para que sea válido, desde el punto de vista constitucional, que uno de los Poderes de la Unión ejerza funciones propias de otro poder, es necesario, en primer lugar, que así lo consigne expresamente la Carta Magna o que la función respectiva sea estrictamente necesaria para hacer efectivas las facultades que le son exclusivas, y, en segundo lugar, que la función se ejerza únicamente en los casos expresamente autorizados o indispensables para hacer efectiva una facultad propia, puesto que es de explorado derecho que las reglas de excepción son de aplicación estricta.

Que con fundamento en el artículo 110 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla la hacienda publica estatal se formará con el producto de las contribuciones, impuestos, derechos, productos, aprovechamientos y participaciones que determinen las leyes fiscales, y con las donaciones, legados, herencias y reintegros que se hicieren en su favor, mismo con los cuales se cubren las erogaciones de los tres poderes del Estado.

Que en un verdadero Estado Democrático la autonomía financiera de los poderes estatales es indispensable, por tanto si los poderes del Estado no manejan de forma autónoma sus recursos se contraviene el principio de equilibrio de poderes, que es lo que garantiza realmente un adecuado ejercicio de la función pública. En este sentido también se esta vulnerando dicho principio de División de Poderes cuando a alguno de ellos se le genera dependencia en su desempeño con respecto a otro poder, generando con esto subordinación, para ampliar dicho concepto

**GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL
LVII LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO**

señalo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación a emitido el criterio siguiente:

DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTROMISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES PÚBLICOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. *El artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prescribe implícitamente tres mandatos prohibitivos dirigidos a los poderes públicos de las entidades federativas, para que respeten el principio de división de poderes, a saber: a) a la no intromisión, b) a la no dependencia y c) a la no subordinación de cualquiera de los poderes con respecto a los otros. La intromisión es el grado más leve de violación al principio de división de poderes, pues se actualiza cuando uno de los poderes se inmiscuye o interfiere en una cuestión propia de otro, sin que de ello resulte una afectación determinante en la toma de decisiones o que genere sumisión. La dependencia conforma el siguiente nivel de violación al citado principio, y representa un grado mayor de vulneración, puesto que implica que un poder impida a otro, de forma antijurídica, que tome decisiones o actúe de manera autónoma. La subordinación se traduce en el más grave nivel de violación al principio de división de poderes, ya que no sólo implica que un poder no pueda tomar autónomamente sus decisiones, sino que además debe someterse a la voluntad del poder subordinante; la diferencia con la dependencia es que mientras en ésta el poder dependiente puede optar por*

**GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL
LVII LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO**

evitar la imposición por parte de otro poder, en la subordinación el poder subordinante no permite al subordinado un curso de acción distinto al que le prescribe. En ese sentido, estos conceptos son grados de la misma violación, por lo que la más grave lleva implícita la anterior.

Que es necesario que en el Estado de Puebla impere la no intromisión entre poderes, misma que no se podrá dar si no se establece en la Constitución Local la Autonomía Financiera y presupuestal de los Poderes Legislativo y Judicial, misma que les permita administrar libremente los recursos públicos estatales que les corresponden para el buen funcionamiento del Estado, por tanto la autonomía financiera y presupuestal es requisito sine quanon de la separación de poderes en un país de vanguardia. En relación con la autonomía de gestión Presupuestal de los poderes del Estado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido una tesis jurisprudencial en la cual se señala que su limitación viola el principio constitucional de la división de poderes, misma que se reproduce a continuación:

PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES.

La autonomía de la gestión presupuestal constituye una condición necesaria para que los Poderes Judiciales Locales ejerzan sus funciones con plena independencia, pues sin ella se dificultaría el logro de la inmutabilidad salarial (entendida como remuneración adecuada y no disminuable), el adecuado funcionamiento de la carrera judicial y la inamovilidad de los juzgadores, además, dicho

**GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL
LVII LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO**

principio tiene su fundamento en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que estatuye la garantía de expeditez en la administración de justicia, su gratuidad y la obligación del legislador federal y local de garantizar la independencia de los tribunales, cuestiones que difícilmente pueden cumplirse sin la referida autonomía presupuestal. Así, si se tiene en cuenta que la mencionada autonomía tiene el carácter de principio fundamental de independencia de los Poderes Judiciales Locales, es evidente que no puede quedar sujeta a las limitaciones de otros poderes, pues ello implicaría violación al principio de división de poderes que establece el artículo 116 constitucional.

Asimismo en relación con las violaciones al principio de separación de poderes, el máximo Tribunal de la Nación también ha sostenido el criterio siguiente:

PODERES JUDICIALES LOCALES. CONDICIONES NECESARIAS PARA QUE SE ACTUALICE LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EN PERJUICIO DE AQUÉLLOS.

El principio de división de poderes, con especial referencia a los Poderes Judiciales de las entidades federativas, se viola cuando se incurre en las siguientes conductas: a) que en cumplimiento de una norma jurídica o voluntariamente se actualice una actuación antijurídica imputable a alguno de los Poderes Legislativo o Ejecutivo; b) que dicha conducta implique la intromisión de uno de esos poderes en la esfera de competencia del Poder Judicial, o bien, que uno de aquéllos realice actos que coloquen a éste en un

**GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL
LVII LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO**

estado de dependencia o de subordinación con respecto a él; y c) que la intromisión, dependencia o subordinación de otro poder verse sobre el nombramiento, promoción o indebida remoción de los miembros del Poder Judicial; la inmutabilidad salarial; la carrera judicial o la autonomía en la gestión presupuestal.

Que la presente iniciativa busca evitar subordinación de los poderes también al momento de conformar el presupuesto del Estado, ya que la subordinación de cualquier naturaleza entre los poderes del Estado también ha sido un tema sobre el cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado, emitiendo la jurisprudencia siguiente:

DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTROMISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES PÚBLICOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.

El artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prescribe implícitamente tres mandatos prohibitivos dirigidos a los poderes públicos de las entidades federativas, para que respeten el principio de división de poderes, a saber: a) a la no intromisión, b) a la no dependencia y c) a la no subordinación de cualquiera de los poderes con respecto a los otros. La intromisión es el grado más leve de violación al principio de división de poderes, pues se actualiza cuando uno de los poderes se inmiscuye o interfiere en una cuestión propia de otro, sin que de ello resulte una afectación determinante en la toma de decisiones o que genere sumisión. **La dependencia**

**GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL
LVII LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO**

conforma el siguiente nivel de violación al citado principio, y representa un grado mayor de vulneración, puesto que implica que un poder impida a otro, de forma antijurídica, que tome decisiones o actúe de manera autónoma. La subordinación se traduce en el más grave nivel de violación al principio de división de poderes, ya que no sólo implica que un poder no pueda tomar autónomamente sus decisiones, sino que además debe someterse a la voluntad del poder subordinante; la diferencia con la dependencia es que mientras en ésta el poder dependiente puede optar por evitar la imposición por parte de otro poder, en la subordinación el poder subordinante no permite al subordinado un curso de acción distinto al que le prescribe. En ese sentido, estos conceptos son grados de la misma violación, por lo que la más grave lleva implícita la anterior.

Por ello se propone en esta iniciativa que el Ejecutivo envíe al Congreso Estatal solamente el presupuesto relativo a las Dependencias de la Administración Pública Centralizada y sus Organismo Descentralizados, de esta forma el poder Judicial realizara lo propio remitiendo directamente al Poder Legislativo su proyecto de presupuesto, sin la intermediación del Ejecutivo Estatal. Por otra parte el Congreso del Estado deberá elaborar y tendrá que aprobar en el pleno su propio proyecto de presupuesto. Con los proyectos de presupuesto de cada poder, el Legislativo los conjuntará para integrar el Presupuesto Estatal.

En otra vertiente de respeto de esferas de poder de conformidad con lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su Artículo 115 en su fracción IV inciso c) cuarto párrafo el

**GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL
LVII LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO**

cual a la letra dice: “*Las Legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de Ingresos de los Municipios...*”. Con lo anteriormente citado se establece que la relación para enviar las Leyes de Ingresos se debe dar directamente de los Municipios a los Congresos Estatales, en nuestro Estado no es así ya que los Ayuntamientos deben enviar sus Leyes de Ingresos al ejecutivo y este las remite al Poder Legislativo, situación que en la práctica invade la esfera de la Autonomía Municipal.

Como ejemplo de este respeto de Autonomía Municipal cito al estado de Tabasco, en donde para la aprobación de la Ley de Ingresos de los Ayuntamientos estos enviarán sus proyectos conforme a las disposiciones legales aplicables a la Legislatura Local **directamente** o por conducto del Ejecutivo. Y en el caso de Nuevo León, Baja California y Coahuila los Ayuntamientos envían directamente sus Leyes de Ingresos a la Legislatura Local sin pasar por el Ejecutivo. Por lo que la presente Iniciativa propone reformar el primer párrafo de la fracción III del Artículo 50 de la Constitución Local con la finalidad de que los Ayuntamientos envíen directamente sus Iniciativas de Ley de Ingresos al Congreso del Estado.

En mérito a lo anteriormente expuesto y fundado sometemos a la consideración de este Honorable cuerpo colegiado legislativo la siguiente:

“INICIATIVA DE DECRETO MEDIANTE EL CUAL SE REFORMAR LAS DISPOSICIONES CONTENIDAS EN LOS ARTÍCULOS 50, 57, 79 y 90 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE PUEBLA”, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 50

I.- al II.-

III.- ...

**GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL
LVII LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO**

El Ejecutivo del Estado y los Ayuntamientos, remitirán sus propias iniciativas de Ley de Ingresos a más tardar el quince de noviembre del ejercicio previo a su vigencia; a su vez, en la misma fecha, el Ejecutivo en forma exclusiva deberá enviar la iniciativa de Ley de Egresos del Estado. En el caso de los Ayuntamientos, deberán remitir, para su análisis y aprobación, junto con su iniciativa de Ley de Ingresos, las zonas catastrales y las tablas de valores unitarios de suelo y construcción que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

Una vez que sea aprobada la Ley de Ingresos del Estado, el Congreso examinará, discutirá y aprobará la Ley de Egresos del Estado, que habrá de regir en el ejercicio siguiente, y en su caso, examinará, discutirá y aprobará los presupuestos **anuales de egresos del propio Congreso del Estado, así como los que les proponga el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial, destinados al gasto público, conformándose con estos el Presupuesto Estatal.** Los requisitos y formalidades que el Gobierno del Estado debe observar para asumir obligaciones de pago destinadas a la realización de éstas, deben establecerse en la ley secundaria.

.....

.....

Artículo 57.-

I a la XXX.-

XXXI.- Elaborar y presentar más tardar el 15 de Noviembre de cada año su proyecto de presupuesto para el ejercicio fiscal subsecuente, para su análisis correspondiente para incorporarlo al presupuesto estatal.

Artículo 79.-

**GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL
LVII LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO**

I a la XXXVI.-

XXXVII.- Remitir a más tardar el 15 de Noviembre de cada año al Congreso del Estado el proyecto de presupuesto de egresos de las Dependencias de la Administración Pública Centralizada y sus Organismo Descentralizados, para su análisis correspondiente para incorporarlo al presupuesto estatal de conformidad con la legislación de la materia.

Artículo 90.-

I a la VI.-

VII.- El Mecanismo por el cual el Tribunal Superior de Justicia aprobara su proyecto de presupuesto de egresos, mismo que deberá remitir al Congreso del Estado a más tardar el 15 de noviembre de cada año, para su análisis correspondiente con la finalidad que sea incorporarlo al presupuesto estatal de conformidad con la legislación de la materia.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

PRIMERO.- La presente Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

SEGUNDO.- Quedan derogadas todas las disposiciones legales que se opongan al presente ordenamiento.

**GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL
LVII LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO**

A T E N T A M E N T E

DIPUTADOS DEL PARTIDO ACCION NACIONAL

PUEBLA, PUE; A 23 DE ABRIL DE 2008.

DIP. RAÚL ERASMO ÁLVAREZ MARÍN.

DIP. LUANA ARMIDA AMADOR VALLEJO.

DIP. ENRIQUE GUEVARA MONTIEL.

DIP. ANGÉLICA PATRICIA HIDALGO ELGUEA.

DIP. JOSÉ MANUEL JANEIRO FERNÁNDEZ.

DIP. ANDRÉS RICARDO MACIP MONTERROSAS.

DIP. MA. LEONOR A. POPOCATL GUTIÉRREZ.

DIP. EDUARDO RIVERA PÉREZ.

LA PRESENTE HOJA DE FIRMAS PERTENECE A LA INICIATIVA DE DECRETO MEDIANTE EL CUAL SE REFORMAR LAS DISPOSICIONES CONTENIDAS EN LOS ARTÍCULOS 50, 57, 79 y 90 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE PUEBLA