

Santiago de Querétaro, Qro., a 03 de Noviembre de 2011.

ASUNTO: SE PRESENTA INICIATIVA
DE REFORMA CONSTITUCIONAL.

**QUINCUAGÉSIMA SEXTA LEGISLATURA
DEL ESTADO DE QUERÉTARO
P R E S E N T E**

JUAN JOSÉ JIMÉNEZ YAÑEZ, Diputado integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la Quincuagésima Sexta Legislatura del Estado de Querétaro, en ejercicio de la facultad que me confieren los artículos 71 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 18 fracción II y 19 de la Constitución Política del Estado de Querétaro, 42 y 44 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Querétaro, presente ante esta Soberanía la *“Iniciativa de Ley que reforma el*

artículo 26 de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”,
bajo la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Sin duda, resulta absolutamente contrario al pacto federal el establecimiento de un Plan de Desarrollo Nacional que desatienda las necesidades particulares de cada Estado, sobre todo cuando se trata de la ejecución de obras que son realizadas por parte de las autoridades Federales y no de las autoridades de las Entidades Federativas. Debemos recordar que “la fortaleza de la Unión no depende de la exclusiva fuerza del Poder Federal, o de la sola fortaleza de las entidades. La Unión solamente podrá ser sólida cuando ambos poderes (dentro de los límites de sus respectivas competencias constitucionales) cumplan con sus propios fines, pero a la vez animados y envueltos en una poderosa conciencia nacional, por un auténtico sentimiento federal”ⁱ. En ese sentido, el principio del Estado Federal fundamenta su esencia no solo con base en derechos, sino en deberes.

En efecto, la redacción actual del artículo 26 Constitucional no prevé la atención del principio federal al momento de elaborar el Plan Nacional de Desarrollo; razón por la cual este último es elaborado en base al concepto de Nación como este abstracto que no concretiza las



QUERETARO
PODER LEGISLATIVO

LVI
LEGISLATURA
QUERÉTARO

necesidades de los Estados, y cuyos principales ejecutores son autoridades federales y no las de los Estados. Adicionalmente la falta del principio federal en la elaboración del Plan Nacional, implica el demérito a la fidelidad federal.

En tal virtud, se propone reformar el artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de establecer que los principios que guíen la rectoría del desarrollo nacional no se limiten sólo a garantizar que éste sea integral y sustentable, sino que haga hincapié en el principio federal. Así, al agregar este principio al texto constitucional, se vinculará a las autoridades en los tres órdenes de gobierno para que adopten las medidas necesarias para materializar el principio federal del Estado mexicano en la elaboración del Plan de Nacional de Desarrollo, y que permita que gran parte de la ejecución de los programas que estimulen el desarrollo económico y social sean realizados por las Entidades Federativas.

Sobre el particular, cabe destacar que en la XLI Reunión Ordinaria de la Conferencia Nacional de Gobernadores, celebrada en fecha 27 de mayo del año 2011, en Monterrey, Nuevo León, se solicitó incrementar los recursos de las entidades en el Presupuesto de Egresos hacia 2012, haciéndolos participables de la captación por el gravamen, lo que eventualmente ayudaría a que los estados alivien su deuda y mejoren sus recursos para pensiones. Para ello, debemos



QUERETARO
PODER LEGISLATIVO

LVI
LEGISLATURA
QUERÉTARO

afirmar que la precaria situación en muchos Estados de la República no es sólo un asunto de ellos mismos, sino que es un problema de la nación y todos debemos de ser solidarios con estas circunstancias y precisamente resolverlas, y que nuestra gente cuente con mayores recursos y obras públicas. De ahí que se estime que el 100% participable del Impuesto Sobre la Renta retenido a trabajadores de municipios y estados, calculado en 40 mil millones de pesos, es una perfecta opción para que las haciendas estatales afronten responsablemente sus compromisos.

En este sentido, cabe destacar que la vinculación de las autoridades a un principio constitucional en materia de rectoría económica está absolutamente reconocida en el texto constitucional, por vía de interpretación elaborada por parte de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En tal sentido, nos basta citar la jurisprudencia al respecto, cuyo rubro y texto son:

RECTORÍA ECONÓMICA DEL ESTADO EN EL DESARROLLO NACIONAL. EL ARTÍCULO 25 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, NO OTORGA A LOS GOBERNADOS GARANTÍA INDIVIDUAL ALGUNA PARA EXIGIR, A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO, QUE LAS AUTORIDADES ADOPTEN CIERTAS MEDIDAS, A FIN DE CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS RELATIVOS A



QUERETARO
PODER LEGISLATIVO

LVI
LEGISLATURA
QUERÉTARO

AQUÉLLA. El citado precepto establece esencialmente los principios de la rectoría económica del Estado para garantizar el crecimiento económico del país, lo que se logrará mediante acciones estatales que alienten a determinados sectores productivos, concedan subsidios, otorguen facilidades a empresas de nueva creación, concedan estímulos para importación y exportación de productos y materias primas y sienten las bases de la orientación estatal por medio de un plan nacional; sin embargo, no concede garantía individual alguna que autorice a los particulares a exigir, a través del juicio de amparo, que las autoridades adopten ciertas medidas para cumplir con tales encomiendas constitucionales, pues el pretendido propósito del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se dirige a proteger la economía nacional mediante acciones estatales fundadas en una declaración de principios contenida en el propio precepto de la Ley Fundamental.ⁱⁱ

Así mismo, a efecto de sostener la trascendencia jurídica de las facultades que tiene el Congreso, resulta necesario traer a colación los preceptos constitucionales en los cuales reposa el principio de desarrollo económico del Estado:

“Artículo 25. Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del



QUERETARO
PODER LEGISLATIVO

LVI
LEGISLATURA
QUERÉTARO

crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.

Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la nación.

El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan.



QUERETARO
PODER LEGISLATIVO

LVI
LEGISLATURA
QUERÉTARO

Asimismo, podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.

(...)

La ley alentará y protegerá la actividad **económica** que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, en los términos que establece esta Constitución”.

“Artículo 26.

A. El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultura de la Nación.”

En abono a lo anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado los citados preceptos constitucionales en el sentido siguiente:



QUERETARO
PODER LEGISLATIVO

LVI
LEGISLATURA
QUERÉTARO

“Evidentemente, para el Estado en su carácter de rector del desarrollo, el precepto constitucional e cita –art. 25- establece distintas atribuciones, a saber: conducción, coordinación y orientación de la economía, así como el regular y fomentar las actividades que resultan de interés general, de las áreas prioritarias del desarrollo, de la organización y expansión de la actividad económica del sector social, etcétera.

Esta Suprema Corte debe tener en cuenta que la rectoría económica prevista en el artículo 25 de la Constitución Federal, no debe ser entendida como una facultad exclusiva del Poder Ejecutivo Federal, sino también se involucra al Poder Legislativo y, por qué no, inclusive al Poder Judicial en el marco de sus respectivas atribuciones, pues no es posible soslayar que aquélla debe ejercerse dentro de los fines que consigna la propia Constitución y en el marco de nuestro derecho positivo.”ⁱⁱⁱ

Por otro lado, cabe destacar que el artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos orienta el sentido de la planeación nacional, mismo que sin lugar a dudas obliga a la Federación a lograr una coordinación de acciones con los Gobiernos Estatales, a fin de que en ambos órdenes de gobierno coadyuven a la



QUERETARO
PODER LEGISLATIVO

LVI
LEGISLATURA
Q U E R É T A R O

consecución de los fines de la planeación nacional; se organicen de manera conjunta las acciones a realizar por la Federación y los Estados; se propicie la planeación del desarrollo integral de cada entidad federativa y de los Municipios y su congruencia con la planeación nacional, consecuentemente, se favorezca el desarrollo integral de las propias entidades federativas.

Por lo tanto, consideramos obligado armonizar la planeación de desarrollo nacional que realiza la federación con las entidades federativas con los principios de fidelidad estatal y municipal, que como bien ha señalado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, “tienen por objeto consolidar una relación permanente de colaboración constructiva, corresponsable y de ayuda mutua entre los gobiernos Federal, del Estado y de los Municipios, y de entre éstos con los organismos públicos autónomos a favor del desarrollo democrático del Estado, basado en el constante mejoramiento político, económico, social y cultural de la comunidad y en una relación cooperativa e interdependiente”^{iv}.

El principio constitucional puede justificar, además, aquellos casos en que la ley exige un entendimiento entre la Federación y los Estados, así como un creciente deber de colaboración de todos los participantes. De esta forma se corrobora la trascendencia de las facultades del Congreso para poder impulsar por diferentes medios el



QUERETARO
PODER LEGISLATIVO

LVI
LEGISLATURA
QUERÉTARO

soporte del principio constitucional de rectoría económica. Por ello, es indispensable la actuación del Estado para buscar un desarrollo integral y sostenible, pero siempre bajo un esquema de principio federal, en el que se propicien equilibrios funcionales, así como una mejor distribución del ingreso. En suma, que sean en mayor medida los Estado quienes ejecuten los programas federales de desarrollo nacional.

Finalmente, cabe destacar que nuestro País actualmente se encuentra enfrentando una situación de crisis económica y de seguridad pública sin parangón; de ahí que el Estado deba buscar la manera de revertir la situación económica y social en la que se encuentra la población mexicana, haciendo uso del principio constitucional de rectoría económica del País; esto último en razón de la obligación que tiene el Estado de dirigir el desarrollo nacional. Por tal motivo podemos concluir que desvincular el desarrollo nacional de las necesidades de cada miembro de la federación, representa desatender el contexto real de la Nación.

En definitiva, actualmente resulta absolutamente insostenible la pretensión de un desarrollo nacional que excluya de la ejecución del mismo a los Estados, razón por la cual es trascendente fijar un principio constitucional que vincule a las autoridades al momento de



QUERETARO
PODER LEGISLATIVO

LVI
LEGISLATURA
Q U E R É T A R O

planear el desarrollo nacional desde una perspectiva que otorgue mayor intervención a los Estados Federados para su ejecución.

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a esta Representación Popular, la siguiente:

INICIATIVA DE LEY QUE REFORMA EL ARTÍCULO 26 DE CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Artículo Único. Se reforma el artículo 26, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 26.

A. El Estado organizará un sistema de planeación **federal y** democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será **federal y** democrática. Mediante la participación de los diversos



QUERETARO
PODER LEGISLATIVO

LVI
LEGISLATURA
QUERÉTARO

sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.

La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo, determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo Federal **prioritariamente** coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución.

En el sistema de planeación democrática, el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señale la ley.

B. (...)

TRANSITORIOS

Artículo Primero. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.



QUERÉTARO
PODER LEGISLATIVO

LVI
LEGISLATURA
QUERÉTARO

Artículo Segundo. Envíese al titular del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, para su publicación en el Periódico Oficial “La Sombra de Arteaga”.

A T E N T A M E N T E

**DIP. JUAN JOSÉ JIMÉNEZ YÁÑEZ
INTEGRANTE DE LA QUINCUAGÉSIMA SEXTA
LEGISLATURA DEL ESTADO DE QUERÉTARO**

ⁱ Faya Viesca, Jacinto, El Federalismo Mexicano: Régimen Constitucional del Sistema Federal, México, Porrúa 2004, Pág. 8

ⁱⁱ Novena Época Registro: 167856 Instancia: Segunda Sala Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: XXIX, Febrero de 2009 Materia(s): Constitucional Tesis: 2ª./J 1/2009 Página: 461

ⁱⁱⁱ Acción de Inconstitucionalidad 27/2005

^{iv} Novena Época Registro: 167419 Instancia: Pleno Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: XXIX, Abril de 2009 Materia(s): Constitucional Tesis: P./J 38/2009 Página: 1294 PRINCIPIOS DE FIDELIDAD FEDERAL, ESTATAL Y MUNICIPAL. DEBEN ENTENDERSE CONFORME AL RÉGIMEN DE COMPETENCIAS PREVISTO EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.