

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 78 Y 93 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR EL SENADOR JAVIER OROZCO GÓMEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

El suscrito, senador del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México e integrante de la LXI Legislatura de la Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 70, 71, fracción II, 72 y 73, fracciones XI y XXX, de la Constitución General de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 62 y 63 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos se permite someter a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se adiciona la fracción IX al artículo 78 y se reforma el párrafo segundo del artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El principio de división de poderes, establecido en el artículo 49 constitucional, regula las relaciones independientes de colaboración entre dichos poderes para lograr el equilibrio funcional que da razón y fundamento al estado de derecho.

El control parlamentario del ejercicio de las atribuciones administrativas del Ejecutivo federal en sus diferentes modalidades, grados de intensidad y eficacia con relación al Ejecutivo sirven para consolidar el orden constitucional.

La exigencia de rendición de cuentas, vigilancia social del gobierno y derecho a la información de la sociedad se expresa en el artículo 69 de la Carta Magna, en el sentido de que la nación sea informada anualmente del estado general de la administración pública, precisamente por su titular, el presidente de los Estados Unidos Mexicanos según lo previenen los artículos 80 y 90 constitucionales.

Esa obligación y su correlativa exigibilidad por el Congreso de la Unión aparecieron ya en los albores de nuestro Estado constitucional y han permanecido con éste en su evolución, como una constante política indeclinable.

La trascendencia de la gestión administrativa del Poder Legislativo no se limita a un acto más o menos solemne ni en él agota su eficacia. Su importancia real es la posibilidad de la valoración y análisis que de su contenido hagan los representantes políticos a fin de formar acciones o correctivos constitucionalmente permitidos en favor de los intereses generales.

Una de las partes que refleja el trabajo administrativo del Poder Legislativo es la Comisión Permanente, órgano del Congreso de la Unión que, durante los recesos de éste, desempeña las funciones que le señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La existencia de la Comisión Permanente como órgano del Congreso de la Unión se explica en función del hecho de que éste no sesiona ininterrumpidamente todos los días del año; y por razones de índole política, se ha considerado que es necesario que entre en receso.

La Comisión Permanente no es un poder; no es una cuarta rama en que se halla dividida la acción gubernativa; ello, a pesar de que cuando menos por lo que hace a dos atribuciones: la de nombrar presidente provisional y la de aprobar la suspensión de garantías individuales, podría ser estimada como tal.

El sistema normativo relacionado con la Comisión Permanente, por estar referido a un órgano de actuación temporal y excepcional, debe en consecuencia ser interpretado en forma restrictiva, limitada. Las atribuciones de la Comisión Permanente han sido rigurosamente determinadas por diversas disposiciones de la Carta Magna; las que son susceptibles de ser analizadas y, en su caso, adecuadas mediante actos del Congreso de la Unión, actuando como legislador ordinario, situación que no podría hacer el presidente de la República, en uso de facultades extraordinarias, mucho menos lo puede hacer ella misma.

Los orígenes de la institución se remontan a las cortes españolas; la influencia directa en nuestro sistema constitucional se determina a través de la Constitución de Cádiz de 1812, que en el artículo 157 preveía la existencia de una "diputación permanente", compuesta de siete individuos, tres de las provincias de Europa y tres de las de ultramar, resultase ganador. Se disponía además que las cortes nombraran dos suplentes para la Diputación, uno de Europa y otro de ultramar. La Diputación Permanente funcionaba cuando las cortes dejaban de sesionar. Entre sus facultades encontramos cuidar del cumplimiento tanto de la Constitución como de las leyes a efecto de dar cuenta de las siguientes cortes acerca de las infracciones que respecto de aquéllas se hubieren cometido; además, correspondía al organismo de referencia convocar a las cortes a sesiones extraordinarias y vigilar la administración del tesoro general, entre otras.

La institución de la Diputación Permanente ha permanecido como una de nuestras instituciones. A decir del doctor Jorge Carpizo, se plasma en la Constitución federal de 1824, con la denominación de "Consejo de Gobierno" y, desde entonces, aunque con diversos nombres y modalidades, la hemos conservado en el sistema parlamentario.

Los perfiles originales de la figura se han mantenido en dos aspectos fundamentales: respecto de su función y respecto de su integración.

El papel que ha desempeñado la Comisión Permanente ha generado argumentos encontrados, particularmente porque –se dice– rompe con el principio de división de poderes; esto es, debido a la supuesta preeminencia del Poder Legislativo sobre el Ejecutivo y el Judicial.

Olvida tal postura que la Comisión Permanente surge, lo hemos señalado, como un mecanismo de equilibrio entre los órganos constitucionales. Precisamente, la segunda postura de los doctrinarios del derecho constitucional, y la que impera, avala el funcionamiento de un órgano de tal naturaleza, en virtud de la celeridad con que deben tomarse ciertas decisiones cuando el Congreso de la Unión no se encuentra sesionando ordinariamente, o por el hecho del tiempo que implicaría un llamado a sesiones extraordinarias.

La mayoría de las facultades de la Comisión Permanente se orientan a sustituir al Congreso o a alguna de las Cámaras durante los periodos de receso, pero ninguna de ellas es de naturaleza legislativa sino, más bien, de carácter administrativo y, sobre todo, como observamos los legisladores que hemos sido parte de ésta, para el debate político, del que pueden derivar una serie de funciones no consideradas en el marco legal respectivo. Algunas otras facultades de la Comisión Permanente se dirigen a preparar el siguiente periodo ordinario de sesiones del Congreso. La única facultad autónoma de la Comisión Permanente consiste en convocar al Congreso o alguna de las Cámaras a sesiones extraordinarias.

No podemos pasar por alto el anterior problema de falta de congruencia entre la naturaleza del órgano permanente y la función que como órgano de control debe llevar a cabo dado su origen, naturaleza y parte de un parlamento. La problemática de la función de control político del Congreso hacia las tareas de gobierno es la actual piedra angular de cualquier sistema político, pues al hablar de un estado social y democrático de derecho resulta inevitable dejar de lado la función de control, ya que ésta constituye el fundamento del Estado constitucional moderno. Es más, la Constitución no es otra cosa que control. Esto lo podemos verificar de la revisión que se haga a través de la historia del pensamiento de la humanidad.

La gradual aparición de la democracia participativa, el volumen de la información rendida y la nueva fortaleza de la representación política plantean hoy requerimientos de información político-administrativa más amplia, y en consecuencia obligan a que sean menores los periodos informados y mayor su precisión.

El reclamo de una transparencia verificable de los procesos generales de la actividad política administrativa, la ponderación de regularidad constitucional de los informes presidenciales, la valoración de las directivas en las esferas económicas y sociales y la comprobación de resultados de la gestión administrativa durante el periodo

de que se informa o durante el trayecto cotidiano de la labor gubernamental son algunas de las exigencias que la sociedad se plantea por conducto de sus representantes políticos.

Podemos señalar que a lo largo de los años la formación de nuestro Estado ha logrado cohesionar el Poder Legislativo con el Ejecutivo de manera armoniosa –constitucionalmente hablando–, y tratar de evitar la extralimitación por cualquiera de ellos no ha sido producto de la improvisación: se ha tenido que seguir una evolución de más de 100 años en la vida del pensamiento político de nuestra sociedad, pasando por monarquías, repúblicas –unas veces moderadas y otras despóticas–, revoluciones, democracias desenfrenadas, guerras y otras tantas situaciones que han hecho que volteemos la vista al pensamiento de los antiguos para darnos cuenta de que la mejor forma de gobierno es el gobierno equilibrado, y esto sólo se logrará con el reconocimiento de la supremacía de la Constitución y de los órganos que la procuran, dando así vida al estado de derecho. Pero esto de nada serviría si el diseño constitucional no es el apropiado para cada situación especial, de tal suerte que la creación y aplicación de los mecanismos de control político idóneos se convierten en un imperativo en el Estado constitucional moderno.

De ahí que el Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en el Senado de la República, atento al momento político actual, en el que se requiere consolidar la democracia, presente esta iniciativa, que tiene por objeto establecer entre las atribuciones de la Comisión Permanente poder citar a comparecer a los secretarios de Estado, al procurador general de la República, y a los directores y administradores de las entidades paraestatales, así como a los titulares de los órganos autónomos, para que informen bajo protesta de decir verdad, cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades o para que respondan a interpelaciones o preguntas.

En la práctica parlamentaria se ha venido desarrollando esta tarea, con un sentido de responsabilidad y respeto entre los Poderes de la Unión (Legislativo y Ejecutivo), pero se hace necesario dejarlo asentado en la Carta Magna. La dinámica y coyuntura que en ocasiones nos presenta la vida política nacional nos han dejado constancia de que esta atribución que se plantea para la Comisión Permanente es indispensable.

Cuando se habla de la función de control, se hace referencia a su conceptualización gramatical; es decir, en el sentido de inspección, fiscalización, comprobación, revisión o examen que lleva a cabo un congreso sobre la actividad que lleva el Poder Ejecutivo, con la finalidad de verificar que ajusta sus actos a las disposiciones establecidas en la ley.

El control a que nos referimos debe estar determinado en la Constitución. Por ello, el objeto de esta iniciativa es que se establezcan las facultades y su regulación para que los legisladores puedan llevarlo a cabo, bien sea en forma colegiada o unicameral o hasta en lo individual, por lo que también se requiere establecerlo en la legislación secundaria y en los reglamentos que norman la vida del Congreso.

Es un control que debe ser oportuno, de manera que el pueblo, como titular de la soberanía, pueda conocer por conducto del Congreso de la Unión las actividades del Poder Ejecutivo en su conjunto y la valoración que éstas merecen de los representantes populares.

En el derecho constitucional mexicano, la Comisión Permanente tiene establecida la finalidad de actuar en los recesos del Congreso de la Unión; debe ser integrada por 37 miembros: 19 son diputados y 18 senadores, nombrados por sus respectivas Cámaras en la víspera de la clausura de los periodos ordinarios de sesiones, para quienes se nombra un sustituto.

Durante muchos años, la Comisión Permanente del Congreso tuvo integración monopartidista, resultante del régimen político que caracterizó a nuestro país durante varias décadas. Sin embargo, en la actualidad, por virtud de la instauración –en primera instancia– de la representación proporcional y con posterioridad del equilibrio de fuerzas políticas, la integración de la Comisión es plural y su actividad se ha vuelto más dinámica, interesante y útil.

Un parlamento no debe reducir su intervención a la función legislativa meramente, pues ello equivaldría a limitar sobremanera su participación en el proceso político de la nación. "Su acción se valora destacadamente; por tanto, considerando también la eficacia de esta función de control".

Por lo expuesto, se somete a su consideración la siguiente

Iniciativa de reforma de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se adiciona la fracción IX al artículo 78 y se reforma el párrafo segundo del artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Sección IV

De la Comisión Permanente

Artículo 78. ...

La Comisión Permanente, además de las atribuciones que expresamente le confiere esta Constitución, tendrá las siguientes:

I. a VII. ...

VIII. Conocer y resolver sobre las solicitudes de licencia que le sean presentadas por los legisladores; y

IX. Convocar a los secretarios de Estado, al procurador general de la República, y a los directores y administradores de las entidades paraestatales, así como a los titulares de los órganos autónomos, para que informen, bajo protesta de decir verdad, cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades o para que respondan a interpelaciones o preguntas.

Artículo 93. ...

Cualquiera de las Cámaras o la Comisión Permanente, en sus recesos, podrá convocar a los secretarios de Estado, al procurador general de la República, y a los directores y administradores de las entidades paraestatales, así como a los titulares de los órganos autónomos, para que informen, bajo protesta de decir verdad, cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades o para que respondan a interpelaciones o preguntas.

...

...

...

Artículo Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 27 de enero de 2010.

Diputado Javier Orozco Gómez (rúbrica)