

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO MEDIANTE EL CUAL SE REFORMA LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

**CC. SECRETARIOS DE LA MESA DIRECTIVA
CÁMARA DE SENADORES DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN
P R E S E N T E**

Los suscritos, Senadores de la República de la LXI Legislatura del H. Congreso de la Unión, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71 fracción II y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 163 numeral I y 164 numeral I y II, y demás relativos del Reglamento del Senado de la República, sometemos a la consideración de esta Honorable Asamblea, la siguiente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LAS FRACCIONES III Y IV Y SE ADICIONAN LAS FRACCIONES V, VI Y VII DEL ARTÍCULO 77, Y SE REFORMAN LAS FRACCIONES III Y IV Y SE ADICIONA LA FRACCIÓN V DEL ARTÍCULO 79 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I.- Antecedentes.

Sin lugar a dudas uno de los aspectos más importantes del trabajo parlamentario está representado por las actividades asociadas a la formulación, discusión, aprobación, modificación o rechazo de las iniciativas de ley que se someten al proceso. Legislativo. Sin embargo el trabajo cotidiano de la Cámara de Senadores y de la Cámara de Diputados también involucra la atención detallada de un gran número de asuntos que son de la más diversa índole: actas, oficios, informes, reconocimientos, comunicados, dictámenes de primera lectura, dictámenes a discusión, proposiciones de los legisladores, exhortos, puntos de acuerdo, análisis de proyectos, intervenciones, asuntos protocolarios, asuntos de política y administración interna, entre otros. A ello debe agregarse los asuntos que son competencia exclusiva de cada Cámara y que representan una importante carga de trabajo y gran responsabilidad.

En este contexto uno de los asuntos que reviste mayor interés para los legisladores es el referido a las continuas proposiciones que se realizan a las autoridades de los diferentes Órdenes y Poderes de Gobierno del País, para: a) exhortarles a atender determinado asunto; b) requerirles algún informe o documentación de su competencia; c) solicitarles que inicien o prosigan ciertas actividades de su competencia; d) destacarles hechos relevantes que se relacionan con sus atribuciones para su intervención; e) citarles a comparecer ante la Cámara respectiva; entre otros aspectos.

En efecto, todas esas proposiciones coinciden en el hecho de que son un instrumento de gran valía para los legisladores porque les permiten atender los asuntos que están afectando a las comunidades o estados que representan o bien que resultan de gran interés colectivo. Desde luego esas proposiciones también se relacionan con la atención de asuntos regionales o relativos a sectores específicos, así como asuntos de interés nacional o internacional. Para ello, los legisladores tienen que realizar una acuciosa labor a fin de: a) analizar debidamente cada asunto; b) ubicar adecuadamente la problemática o prioridad existente; c) determinar las autoridades involucradas con la atención o resolución del asunto; d) precisar las medidas que será necesario emprender; y e) instrumentar la proposición correspondiente.

Es frecuente que la formulación de dichas proposiciones a las autoridades involucre la realización de actividades que pueden resultar esenciales para promover el desarrollo de determinada región o actividad: De igual forma para mejorar las condiciones de seguridad o bienestar de la población en alguna área determinada, o bien para evitar que se ponga en riesgo alguna comunidad. También para llamar a esas autoridades a preservar o restaurar el respeto a las garantías individuales o sociales en el ejercicio de sus funciones. Estos temas y otros igualmente importantes, son el núcleo de la gestión parlamentaria; la cual se concentra de manera fundamental en promover la resolución

de los asuntos públicos que preocupan mayormente a la comunidad y que requieren de la intervención de los legisladores para provocar la adecuada atención por parte de las autoridades responsables.

Así, la atención prioritaria de las demandas políticas, económicas y sociales de los diferentes sectores de la población, se constituye en uno de los aspectos primordiales de las responsabilidades parlamentarias, en razón de que en numerosos casos permite corresponder al electorado vinculado con cada legislador o grupo parlamentario.

La formulación de esas proposiciones estaba prevista en el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo Artículo 58 prevenía que “Las proposiciones que no sean iniciativas de ley presentadas por uno o más individuos de la Cámara, sin formar los que las suscriben mayoría de diputación, se sujetarán a los trámites siguientes: I. Se presentarán por escrito y firmadas por sus autores, al Presidente de la Cámara y serán leídas una sola vez en la sesión en que sean presentadas. Podrá su autor, o uno de ellos si fueren varios, exponer los fundamentos y razones de su proposición o proyecto. II. Hablarán una sola vez dos miembros de la Cámara, uno en pro y otro en contra, prefiriéndose al autor del proyecto o proposición, y III. Inmediatamente se preguntará a la Cámara si admite o no a discusión la proposición. En el primer caso se pasará a la Comisión o Comisiones a quienes corresponda, y en el segundo se tendrá por desechada.

Para los casos de urgencia u obvia resolución, el Artículo 59 de ese Reglamento disponía que “En los casos calificados por el voto de las dos terceras partes de los individuos de la Cámara que estén presentes, podrá ésta, a pedimento de alguno de sus miembros, dar curso a las proposiciones o proyectos en hora distinta de la señalada y ponerlos a discusión inmediatamente después de su lectura”. Empero: “Ninguna proposición o proyecto podrá discutirse sin que primero pase a la Comisión o Comisiones correspondientes y éstas hayan dictaminado. Sólo podrá dispensarse este requisito en los asuntos que por acuerdo expreso de la Cámara se calificaren de urgente o de obvia resolución”.... (Artículo 60)

Para el caso de las peticiones formuladas a las Cámaras por particulares, corporaciones o autoridades que no tengan derecho de iniciativa, de acuerdo con el Artículo 61 de ese ordenamiento “Toda petición se mandará pasar directamente por el C. Presidente de la Cámara a la Comisión que corresponda, según la naturaleza del asunto de que se trate. Las Comisiones dictaminarán si son de tomarse o no en consideración estas peticiones”.

Lo anterior hace evidente que el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, contenía las bases jurídicas para que los legisladores pudieran formular dichas proposiciones a las autoridades de los diferentes Órdenes y Poderes de Gobierno del País, como parte esencial de sus responsabilidades parlamentarias.

Desde otro ángulo podemos observar que el adecuado y oportuno ejercicio de las atribuciones señaladas representa para innumerables sectores de la población una expectativa muy importante de que los asuntos que mayormente le están afectando o que más le interesan, habrán de ser atendidos adecuadamente por las autoridades responsables, en razón de que se ha logrado la intervención del

Poder Legislativo para promover dicha atención. En la práctica la ciudadanía espera que con tal intervención se logre un avance importante en la atención de sus prioridades.

De igual forma los legisladores tienen confianza en las instituciones del País y por lo mismo esperan que las autoridades involucradas realmente atiendan la petición que les ha formulado el legislativo, para demostrar con hechos concretos que se ofrece debida respuesta a los planteamientos de la población.

Para los legisladores esta gestión parlamentaria tiene como propósito esencial atender los requerimientos que le formula la ciudadanía, para lo cual deben elaborar las propuestas que permitirán satisfacer los reclamos o los intereses fundamentales de la ciudadanía. Posteriormente deben efectuar las gestiones necesarias para que su propuesta sea aprobada y emitida por la Cámara que le corresponde. Asimismo deben verificar periódicamente las actividades realizadas por las autoridades involucradas, para dar cumplimiento a la petición del legislativo.

Desafortunadamente muchas autoridades no colaboran en este sentido ni comprenden la trascendencia que tiene la gestión parlamentaria en la consolidación de un estado de derecho, en el fortalecimiento de la gobernabilidad y en el desarrollo institucional del País.

Al respecto es frecuente escuchar la queja de los legisladores en el sentido de que los exhortos, solicitudes, planteamientos y comunicados que efectúa el Legislativo a las autoridades señaladas, frecuentemente no son atendidos o lo son de una manera precaria, sin resolver la problemática existente.

Es conveniente subrayar que cuando el Legislativo formula esas excitativas o comunicados, no lo hace de manera oficiosa o como intromisión. Normalmente lo hace porque existen reclamos concretos de la ciudadanía sobre la actuación de la autoridad, o bien porque resulta indispensable que ésta dialogue con los legisladores para encontrar la solución adecuada, actualizar la legislación o promover las medidas necesarias. Así tales acciones las realiza el Legislativo no sólo para preservar el estado de derecho, también lo hace para promover el desarrollo, la seguridad y la vida institucional del País.

Por ello la renuencia de diferentes autoridades a otorgar la debida atención a los exhortos, solicitudes, planteamientos o comunicados que les formula el legislativo, sin lugar a dudas riñe con la esencia de un esquema de colaboración de Poderes, al mismo tiempo que menosprecia el carácter representativo de los legisladores. De igual forma pugna con una de las premisas básicas de la democracia: la debida atención de las demandas ciudadanas. Asimismo ignora que la obligación primordial de los servidores públicos es atender debidamente a la población vinculada con sus atribuciones.

Lo anterior obedece, entre otras razones, a que tanto en el citado Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, como en el vigente Reglamento del Senado, no se incluye disposición alguna sobre las medidas que podrán adoptar la respectiva Cámaras para asegurar el cumplimiento de sus requerimientos, excitativas o exhortos a las autoridades involucradas con los reclamos de la ciudadanía.

En este contexto debe subrayarse que el marco constitucional de las atribuciones que corresponden a cada una de las Cámaras del Poder Legislativo tampoco comprende alguna disposición que les permita adoptar alguna medida para asegurar el cumplimiento o debida atención de los exhortos, solicitudes, planteamientos o comunicados que han formulado a las autoridades de los diferentes Órdenes y Poderes de Gobierno, para dar debida atención a la ciudadanía relacionada con el ejercicio de sus atribuciones.

En este sentido conviene recordar que de acuerdo con el Artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, “Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

- I. Expedir el Bando solemne para dar a conocer en toda la República la declaración de Presidente electo que hubiere hecho el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;
- II. Coordinar y evaluar, sin perjuicio de su autonomía técnica y de gestión, el desempeño de las funciones de la entidad de fiscalización superior de la Federación, en los términos que disponga la ley;
- III. (Derogada);
- IV. Aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo. Asimismo, podrá autorizar en dicho Presupuesto las erogaciones plurianuales para aquellos proyectos de inversión en infraestructura que se determinen conforme a lo dispuesto en la ley reglamentaria; las erogaciones correspondientes deberán incluirse en los subsecuentes Presupuestos de Egresos.

El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 8 del mes de septiembre, debiendo comparecer el secretario de

despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos. La Cámara de Diputados deberá aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre.

Cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, el Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de diciembre.

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.

(Derogado);

(Derogado);

(Derogado);

Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de la iniciativa de Ley de Ingresos y del Proyecto de Presupuesto de Egresos, 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 instauren;

VI. Revisar la Cuenta Pública del año anterior, con el objeto de evaluar los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el Presupuesto y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

La revisión de la Cuenta Pública la realizará la Cámara de Diputados a través de la entidad de fiscalización superior de la Federación. Si del examen que ésta realice aparecieran discrepancias entre las cantidades correspondientes a los ingresos o a los egresos, con relación a los conceptos y las partidas respectivas o no existiera exactitud o justificación en los ingresos obtenidos o en los gastos realizados, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la Ley. En el caso de la revisión sobre el cumplimiento de los objetivos de los programas, dicha entidad sólo podrá emitir las recomendaciones para la mejora en el desempeño de los mismos, en los términos de la Ley.

La Cuenta Pública del ejercicio fiscal correspondiente deberá ser presentada a la Cámara de Diputados a más tardar el 30 de abril del año siguiente. Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación en los términos de la fracción IV, último párrafo, de este artículo; la prórroga no deberá exceder de 30 días naturales y, en tal supuesto, la entidad de fiscalización superior de la Federación contará con el mismo tiempo adicional para la presentación del informe del resultado de la revisión de la Cuenta Pública.

La Cámara concluirá la revisión de la Cuenta Pública a más tardar el 30 de septiembre del año siguiente al de su presentación, con base en el análisis de su contenido y en las conclusiones técnicas del informe del resultado de la entidad de fiscalización superior de la Federación, a que se refiere el artículo 79 de esta Constitución, sin menoscabo de que el trámite de las observaciones, recomendaciones y acciones promovidas por la entidad de fiscalización superior de la Federación, seguirá su curso en términos de lo dispuesto en dicho artículo.

La Cámara de Diputados evaluará el desempeño de la entidad de fiscalización superior de la Federación y al efecto le podrá requerir que le informe sobre la evolución de sus trabajos de fiscalización;

VII. (Derogada);

VIII. Las demás que le confiere expresamente esta Constitución”.

La revisión de estas atribuciones permite comprobar que no se hace mención de las facultades de la Cámara de Diputados (o de alguno de sus integrantes) para formular exhortos, solicitudes, planteamientos y comunicados a las autoridades de los distintos Órdenes y Poderes de Gobierno del País, con el objeto de que a) otorguen la atención debida a los asuntos que se les señalan; b) ejerzan adecuadamente sus facultades; c) realicen o suspendan la actividad que se les puntualiza; y d) concilien su actividad con su esquema de atribuciones o con el marco de garantías constitucionales. De igual forma también ese marco legal es omiso en señalar las acciones que podrá emprender el Legislativo para asegurar el cumplimiento de tales excitativas e incluso para sancionar o reconvénir a las autoridades que han sido renuentes en cumplir con tales requerimientos.

En sentido semejante pueden analizarse las atribuciones conferidas por el Texto Constitucional en su Artículo 76, al disponer que “Son facultades exclusivas del Senado:

I. Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso.

Además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que el Ejecutivo Federal suscriba, así como su decisión de terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos;

II. Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga del Procurador General de la República, ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga;

III. Autorizarlo también para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites del país, el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional y la estación de escuadras de otras potencias, por más de un mes, en aguas mexicanas;

IV. Dar su consentimiento para que el Presidente de la República pueda disponer de la Guardia Nacional fuera de sus respectivos Estados, fijando la fuerza necesaria;

V. Declarar, cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un Estado, que es llegado el caso de nombrarle un gobernador provisional, quien convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales del mismo Estado.

El nombramiento de gobernador se hará por el Senado a propuesta en terna del Presidente de la República, con aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes, y en los recesos, por la Comisión Permanente, conforme a las mismas reglas. El funcionario así nombrado no podrá ser electo gobernador constitucional en las elecciones que se verifiquen en virtud de la convocatoria que él expidiere. Esta disposición regirá siempre que las constituciones de los Estados no prevean el caso;

VI. Resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un Estado cuando alguno de ellos concurra con ese fin al Senado, o cuando, con motivo de dichas cuestiones, se haya interrumpido el orden constitucional mediante un conflicto de armas. En este caso el Senado dictará su resolución, sujetándose a la Constitución General de la República y a la del Estado.

La ley reglamentará el ejercicio de esta facultad y el de la anterior;

VII. Erigirse en jurado de sentencia para conocer en juicio político de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos y que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, en los términos del artículo 110 de esta Constitución;

VIII. Designar a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de entre la terna que someta a su consideración el Presidente de la República, así como otorgar o negar su aprobación a las solicitudes de licencia o renuncia de los mismos, que le someta dicho funcionario;

IX. Nombrar y remover al Jefe del Distrito Federal en los supuestos previstos en esta Constitución;

X. Autorizar mediante decreto aprobado por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, los convenios amistosos que sobre sus respectivos límites celebren las entidades federativas;

XI. Resolver de manera definitiva los conflictos sobre límites territoriales de las entidades federativas que así lo soliciten, mediante decreto aprobado por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes;

XII. Las demás que la misma Constitución le atribuya.

En efecto, tampoco dichas atribuciones consideran las facultades de la Cámara de Senadores (o de alguno de sus integrantes) para formular exhortos, solicitudes, planteamientos y comunicados a las autoridades de los distintos Órdenes y Poderes de Gobierno del País. Esto es la Cámara sólo se basa en el Reglamento citado para requerir a las autoridades referidas que: a) otorguen la atención debida a los asuntos que se les señalan; b) ejerzan adecuadamente sus facultades; c) realicen o suspendan la actividad que se les puntualiza; y d) concilien su actividad con su esquema de atribuciones o con el marco de garantías constitucionales. En consecuencia este marco legal omite señalar las acciones que podrá emprender el Senado para asegurar el cumplimiento de tales excitativas. De igual forma carece de las disposiciones requeridas para sancionar o reconvenir a las autoridades que han incumplido con los requerimientos mencionados.

Observaciones semejantes podemos formular en relación a lo dispuesto en el Artículo 77 Constitucional, ya que tampoco previene la concesión de facultades a las Cámaras del Congreso para que puedan asegurar el cumplimiento o debida atención de los exhortos, solicitudes, planteamientos o comunicados que han formulado a las autoridades de los diferentes Órdenes y Poderes de Gobierno.

En otros términos si las autoridades señaladas deciden ignorar e incumplir con los exhortos, solicitudes, planteamientos o comunicados que les han formulado dichas Cámaras no podrán ser objeto de sanción alguna, si acaso podrá hacerles alguna reconvención el legislativo, misma que también podrán seguir ignorando. Así, la resistencia a acatar las recomendaciones del legislativo no tendrá sobre la autoridad exhortada ningún efecto que derive en la suspensión, aminoramiento o terminación de sus funciones.

Aún más, por ilegal, absurda o injusta que pueda ser la conducta de la autoridad que ha sido requerida por el Legislativo para reconducir el estado de cosas, no existe la base legal que faculte al legislador a impedir en definitiva que tal conducta prosiga en demerito de los ciudadanos afectados. Esto bien lo saben las autoridades que han sido renuentes a acatar las recomendaciones y exhortos de los legisladores, seguros de que podrán continuar operando en un marco de impunidad que hará nugatorio cualquier esfuerzo del legislativo para que modifique la conducta con la que está lesionando los intereses de la ciudadanía a la que supuestamente debieran servir.

Por lo que concierne a las excitativas del legislativo a diversas autoridades para que: a) hagan un correcto ejercicio de sus atribuciones; b) envíen determinada información relevante; c) cumplan con algún programa o compromiso de su responsabilidad; d) inicien, suspendan o concluyan cierta actividad; e) realicen determinadas gestiones que les competen; f) asignen recursos o promuevan acciones de su responsabilidad; y g) suspendan determinados actos, también se pueden afectar los intereses de la ciudadanía o del Estado, en el caso de que tales autoridades sean renuentes a cumplir con tales requerimientos.

Por otra parte y en relación con las facultades constitucionales del Congreso, tampoco se comprende alguna que le faculte para formular a las autoridades de los otros Poderes u Órdenes de Gobierno del País los exhortos, solicitudes, planteamientos y comunicados referidos.

En efecto el Artículo 73 constitucional le confiere diversas facultades para: admitir o formar nuevos Estados en la Unión Federal; cambiar la residencia de los Supremos Poderes de la Federación; imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto; dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos; impedir que en el comercio de Estado a Estado se establezcan restricciones; legislar en numerosas materias de competencia federal; crear y suprimir empleos públicos de la Federación y señalar, aumentar o disminuir sus dotaciones; declarar la guerra, en vista de los datos que le presente el Ejecutivo; levantar y sostener a las instituciones armadas de la Unión; reglamentar, organizar, armar y disciplinar la Guardia Nacional; dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República; atender lo relativo al Consejo de Salubridad General; establecer casas de moneda, fijar las reglas a que deba sujetarse la ocupación y enajenación de terrenos baldíos y el precio de éstos; establecer los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse, así como legislar en materia de delincuencia organizada.

También para conceder amnistías por delitos cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales de la Federación; establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas de todo tipo; conceder licencia al Presidente de la República; constituirse en Colegio Electoral; aceptar la renuncia del cargo de Presidente de la República; establecer contribuciones; y para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores y todas las otras concedidas por la Constitución a los Poderes de la Unión.

Como ha podido observarse ese marco de atribuciones no contempla los requerimientos que puede hacer el Poder Legislativo a las distintas autoridades del País para la atención de los diferentes asuntos que se han señalado.

Lo anterior no implica desconocer el gran avance que recientemente logró el País con motivo de la Reforma del Estado; la cual tuvo como uno de sus productos más notables la reforma del Artículo 93 constitucional para modernizar el formato del Informe Presidencial, comprender la convocatoria a los Secretarios de Estado, al Procurador General de la República, 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. También para que las Cámaras puedan integrar comisiones para investigar el funcionamiento de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria y hacer del conocimiento del Ejecutivo Federal los resultados de las investigaciones realizadas. Asimismo para regular lo relativo a la pregunta parlamentaria.

Al respecto dicho Artículo 93 dispone que “Los Secretarios del Despacho, luego que esté abierto el periodo de sesiones ordinarias, darán cuenta al Congreso del estado que guarden sus respectivos ramos.

Cualquiera de las Cámaras podrá convocar a los Secretarios de Estado, al Procurador General de la República, 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.

Las Cámaras, a pedido de una cuarta parte de sus miembros, tratándose de los diputados, y de la mitad, si se trata de los senadores, tienen la facultad de integrar comisiones para investigar el funcionamiento de dichos organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria. Los resultados de las investigaciones se harán del conocimiento del Ejecutivo Federal.

Las Cámaras podrán requerir información o documentación a los titulares de las dependencias y entidades del gobierno federal, mediante pregunta por escrito, la cual deberá ser respondida en un término no mayor a 15 días naturales a partir de su recepción.

El ejercicio de estas atribuciones se realizará de conformidad con la Ley del Congreso y sus reglamentos”.

Como puede observarse el marco regulatorio que fija este precepto es de naturaleza muy amplia y compleja, ya que está diseñado para apoyar la discusión de una ley o el estudio de un asunto concerniente a los ramos o actividades de los funcionarios señalados, o para que respondan a interpelaciones o preguntas de cualquiera de las Cámaras. En cualquiera de los casos supone un tratamiento colectivo y un proceso parlamentario acucioso y de gran formalismo para su atención. De igual forma la realización de las investigaciones referidas y la formación de las Comisiones señaladas precisan de una amplia y compleja labor parlamentaria para su desarrollo y conclusión.

Si bien el plazo previsto, en ese Artículo 93, es sensiblemente menor cuando las Cámaras requieran información o documentación a los titulares de las dependencias y entidades del gobierno federal, mediante pregunta por escrito, ya que ésta deberá ser respondida antes de 15 días naturales a partir de su recepción, tal procedimiento se limita a la obtención de los documentos o informes citados, pero no se puede hacer extensivo al amplio número de situaciones que comprende la formulación de exhortos, solicitudes, planteamientos y comunicados a las autoridades de los distintos Órdenes y Poderes de Gobierno del País, para la atención de los asuntos de la más diversa índole.

Una interpretación contraria llevaría al absurdo de querer vincular indisolublemente la facultad de los legisladores de hacer proposiciones a las autoridades mencionadas, con el contenido del Artículo 93 constitucional. Con lo cual se provocaría una inmediata parálisis del Poder Ejecutivo, ya que de manera cotidiana estarían compareciendo los titulares mencionados ante las Cámaras o sus Comisiones, frecuentemente para tratar asuntos muy específicos, cuya atención o resolución no requiere la participación personal y directa de esos titulares y menos aún en un formato complejo y prolongado. De igual forma, y ante el abrumador volumen de asuntos que se desahogan por los legisladores bajo el esquema de las proposiciones legislativas, el querer subordinar este procedimiento con lo previsto en ese Artículo 93, terminaría en una grave congestión de la actividad parlamentaria; ya que ahora es común que ambas Cámaras desahoguen en cada sesión decenas de asuntos por la vía de la proposición parlamentaria. Si la opción fuese la comparecencia o la pregunta parlamentaria la capacidad de respuesta se reduciría considerablemente y con ello se acumularían de manera preocupante, y sin visos de solución, los asuntos vinculados con la gestión parlamentaria.

Desde otra perspectiva y por lo que concierne a las facultades que confiere la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos a cada una de sus Cámaras, es pertinente señalar que dado que este ordenamiento se ocupa fundamentalmente de regular los aspectos de organización y funcionamiento internos, tanto del propio Congreso de la Unión como de la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores. Desde luego precisando ambos aspectos para las partes o áreas que les integran. Por lo mismo, no incluye disposición alguna que se refiera a la capacidad del Congreso o de las Cámaras para formular a las autoridades de los otros Poderes u Órdenes de Gobierno del País los exhortos, solicitudes, planteamientos y comunicados ya señalados.

Todo lo anterior hace evidente la necesidad de fortalecer el marco de atribuciones constitucionales de la Cámara de Diputados y de la Cámara de Senadores, a fin de que éstas sean suficientemente explícitas con respecto a su atribución para formular exhortos, solicitudes, planteamientos y comunicados a las autoridades de los otros Poderes u Órdenes de Gobierno del País, con el propósito de requerirles la atención prioritaria de los asuntos que están afectando a las comunidades o estados que representan o bien que son de interés colectivo. También para atender asuntos regionales o relativos a sectores específicos, así como asuntos de interés nacional o internacional. De igual forma para conminarles a atender determinado asunto o proporcionar información de su competencia. Además para solicitarles que inicien, prosigan o suspendan ciertas actividades vinculadas con sus facultades o destacarles hechos relevantes que se relacionan con sus atribuciones, requiriendo su intervención. También para citarles a comparecer ante la Cámara respectiva, y otras acciones semejantes, para atender adecuadamente las peticiones de la ciudadanía.

Por otra parte y en relación con las atribuciones de la Auditoría Superior de la Federación puede constatarse en el análisis del Artículo 79 Constitucional que le fundamenta que éstas no comprenden ninguna facultad que se relacione con la fiscalización o revisión de las autoridades que han incumplido con las resoluciones que le han

enviado las Cámaras de Diputados o de Senadores para atender las quejas, planteamientos o requerimientos que ha formulado la ciudadanía ante cualquiera de ellas. Para facilitar ese análisis se reproduce a continuación ese ordenamiento:

“Artículo 79.- La entidad de fiscalización superior de la Federación, de la Cámara de Diputados, tendrá autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que disponga la ley.

La función de fiscalización será ejercida conforme a los principios de posterioridad, anualidad, legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad.

Esta entidad de fiscalización superior de la Federación tendrá a su cargo:

I. Fiscalizar en forma posterior los ingresos y egresos; el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales, así como realizar auditorías sobre el desempeño en el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas federales, a través de los informes que se rendirán en los términos que disponga la Ley.

También fiscalizará directamente los recursos federales que administren o ejerzan los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, con excepción de las participaciones federales; asimismo, fiscalizará los recursos federales que se destinen y se ejerzan por cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada, y los transferidos a fideicomisos, mandatos, fondos o cualquier otra figura jurídica, de conformidad con los procedimientos establecidos en las leyes y sin perjuicio de la competencia de otras autoridades y de los derechos de los usuarios del sistema financiero.

Las entidades fiscalizadas a que se refiere el párrafo anterior deberán llevar el control y registro contable, patrimonial y presupuestario de los recursos de la Federación que les sean transferidos y asignados, de acuerdo con los criterios que establezca la Ley.

Sin perjuicio del principio de anualidad, la entidad de fiscalización superior de la Federación podrá solicitar y revisar, de manera casuística y concreta, información de ejercicios anteriores al de la Cuenta Pública en revisión, sin que por este motivo se entienda, para todos los efectos legales, abierta nuevamente la Cuenta Pública del ejercicio al que pertenece la información solicitada, exclusivamente cuando el programa, proyecto o la erogación, contenidos en el presupuesto en revisión abarque para su ejecución y pago diversos ejercicios fiscales o se trate de revisiones sobre el cumplimiento de los objetivos de los programas federales. Las observaciones y recomendaciones que, respectivamente, la entidad de fiscalización superior de la Federación emita, sólo podrán referirse al ejercicio de los recursos públicos de la Cuenta Pública en revisión.

Asimismo, sin perjuicio del principio de posterioridad, en las situaciones excepcionales que determine la Ley, derivado de denuncias, podrá requerir a las entidades fiscalizadas que procedan a la revisión, durante el ejercicio fiscal en curso, de los conceptos denunciados y le rindan un informe. Si estos requerimientos no fueren atendidos en los plazos y formas señalados por la Ley, se impondrán las sanciones previstas en la misma. La entidad de fiscalización superior de la Federación rendirá un informe específico a la Cámara de Diputados y, en su caso, fincará las responsabilidades correspondientes o promoverá otras responsabilidades ante las autoridades competentes;

II. Entregar el informe del resultado de la revisión de la Cuenta Pública a la Cámara de Diputados a más tardar el 20 de febrero del año siguiente al de su presentación, el cual se someterá a la consideración del pleno de dicha Cámara y tendrá carácter público. Dentro de dicho informe se incluirán las auditorías practicadas, los dictámenes de su revisión, los apartados correspondientes a la fiscalización del manejo de los recursos federales por parte de las entidades fiscalizadas a que se refiere la fracción anterior y a la verificación del desempeño en el cumplimiento de los objetivos de los programas federales, así como también un apartado específico con las observaciones de la

entidad de fiscalización superior de la Federación que incluya las justificaciones y aclaraciones que, en su caso, las entidades fiscalizadas hayan presentado sobre las mismas.

Para tal efecto, de manera previa a la presentación del informe del resultado se darán a conocer a las entidades fiscalizadas la parte que les corresponda de los resultados de su revisión, a efecto de que éstas presenten las justificaciones y aclaraciones que correspondan, las cuales deberán ser valoradas por la entidad de fiscalización superior de la Federación para la elaboración del informe del resultado de la revisión de la Cuenta Pública.

El titular de la entidad de fiscalización superior de la Federación enviará a las entidades fiscalizadas, a más tardar a los 10 días hábiles posteriores a que sea entregado a la Cámara de Diputados el informe del resultado, las recomendaciones y acciones promovidas que correspondan para que, en un plazo de hasta 30 días hábiles, presenten la información y realicen las consideraciones que estimen pertinentes, en caso de no hacerlo se harán acreedores a las sanciones establecidas en Ley. Lo anterior, no aplicará a los pliegos de observaciones y a las promociones de responsabilidades, las cuales se sujetarán a los procedimientos y términos que establezca la Ley.

La entidad de fiscalización superior de la Federación deberá pronunciarse en un plazo de 120 días hábiles sobre las respuestas emitidas por las entidades fiscalizadas, en caso de no hacerlo, se tendrán por atendidas las recomendaciones y acciones promovidas.

En el caso de las recomendaciones al desempeño las entidades fiscalizadas deberán precisar ante la entidad de fiscalización superior de la Federación las mejoras realizadas o, en su caso, justificar su improcedencia.

La entidad de fiscalización superior de la Federación deberá entregar a la Cámara de Diputados, los días 1 de los meses de mayo y noviembre de cada año, un informe sobre la situación que guardan las observaciones, recomendaciones y acciones promovidas.

La entidad de fiscalización superior de la Federación deberá guardar reserva de sus actuaciones y observaciones hasta que rinda el informe del resultado a la Cámara de Diputados a que se refiere esta fracción; la Ley establecerá las sanciones aplicables a quienes infrinjan esta disposición;

III. Investigar los actos u omisiones que impliquen alguna irregularidad o conducta ilícita en el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de fondos y recursos federales, y efectuar visitas domiciliarias, únicamente para exigir la exhibición de libros, papeles o archivos indispensables para la realización de sus investigaciones, sujetándose a las leyes y a las formalidades establecidas para los cateos, y

IV. Determinar los daños y perjuicios que afectan a la Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales y fincar directamente a los responsables las indemnizaciones y sanciones pecuniarias correspondientes, así como promover ante las autoridades competentes el fincamiento de otras responsabilidades, promover las acciones de responsabilidad a que se refiere el Título Cuarto de esta Constitución, y presentar las denuncias y querrelas penales, en cuyos procedimientos tendrá la intervención que señale la ley.

Las sanciones y demás resoluciones de la entidad de fiscalización superior de la Federación podrán ser impugnadas por las entidades fiscalizadas y, en su caso, por los servidores públicos afectados adscritos a las mismas, ante la propia entidad de fiscalización o ante los tribunales a que se refiere el artículo 73, fracción XXIX-H de esta Constitución conforme a lo previsto en la Ley.

La Cámara de Diputados designará al titular de la entidad de fiscalización por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes. La ley determinará el procedimiento para su designación. Dicho titular durará en su encargo ocho años y podrá ser nombrado nuevamente por una sola vez. Podrá ser removido, exclusivamente, por las causas graves que la ley señale, con la misma votación requerida para su nombramiento, o por las causas y conforme a los procedimientos previstos en el Título Cuarto de esta Constitución.

Para ser titular de la entidad superior de fiscalización de la Federación se requiere cumplir, además de los requisitos establecidos en las fracciones I, II, IV, V y VI del artículo 95 de esta Constitución, los que señale la ley. Durante el ejercicio de su encargo no podrá formar parte de ningún partido político, ni desempeñar otro empleo, cargo o comisión, salvo los no remunerados en asociaciones científicas, docentes, artísticas o de beneficencia.

Los Poderes de la Unión, las entidades federativas y las demás entidades fiscalizadas facilitarán los auxilios que requiera la entidad de fiscalización superior de la Federación para el ejercicio de sus funciones y, en caso de no hacerlo, se harán acreedores a las sanciones que establezca la Ley. Asimismo, los servidores públicos federales y locales, así como cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada, fideicomiso, mandato o fondo, o cualquier otra figura jurídica, que reciban o ejerzan recursos públicos federales, deberán proporcionar la información y documentación que solicite la entidad de fiscalización superior de la Federación, de conformidad con los procedimientos establecidos en las leyes y sin perjuicio de la competencia de otras autoridades y de los derechos de los usuarios del sistema financiero. En caso de no proporcionar la información, los responsables serán sancionados en los términos que establezca la Ley.

El Poder Ejecutivo Federal aplicará el procedimiento administrativo de ejecución para el cobro de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias a que se refiere la fracción IV del presente artículo.”

La carencia de las facultades señaladas por parte de la Auditoría Superior de la Federación hace evidente la necesidad de fortalecer el marco de atribuciones de esa entidad superior de fiscalización, a fin de que pueda fiscalizar o revisar a aquéllas autoridades que le instruya cualquiera de las Cámaras del Congreso con el fin de atender adecuadamente las quejas, planteamientos o requerimientos que realiza la ciudadanía ante esas Cámaras.

Por todo lo antes expuesto, sometemos a la consideración de esta Honorable Asamblea, la siguiente: Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman las Fracciones III y IV y se adicionan las Fracciones V, VI y VII del Artículo 77, y se reforman las fracciones III y IV y se adiciona la Fracción V del Artículo 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

ARTÍCULO PRIMERO.- Se reforman las Fracciones III y IV y se adicionan las Fracciones V, VI y VII del Artículo 77 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Artículo 77.- Cada una de las Cámaras puede, sin intervención de la otra:

- I.** Dictar resoluciones económicas (...)
- II.** Comunicarse con la Cámara colegisladora (...)
- III.** Nombrar los empleados de su secretaría (...)
- IV.** Expedir convocatoria, dentro del término (...)
- V.** Formular exhortos, requerimientos, propuestas o comunicados a las autoridades de los diferentes Órdenes, Poderes e Instituciones Públicas del Estado Mexicano, con el propósito de atender las solicitudes de la ciudadanía para que la Cámara respectiva promueva su debida atención por parte de las autoridades responsables. En los casos en que se detecte la posible comisión de ilícitos o la violación de garantías, dicha Cámara requerirá de inmediato la intervención de las autoridades competentes, para la aplicación de los procedimientos y las sanciones relativas, debiendo remitir de inmediato a ésta el informe respectivo.

Esos exhortos, requerimientos, propuestas o comunicados a las diversas autoridades tendrán como objeto que éstas: a) hagan un correcto ejercicio de sus atribuciones; b) envíen determinada información relevante; c) cumplan con algún programa o compromiso de su responsabilidad; d) inicien, suspendan o concluyan

cierta actividad; e) realicen determinadas gestiones que les competen; f) asignen recursos o promuevan acciones de su responsabilidad; o bien, g) suspendan o realicen determinados actos para atender debidamente los intereses de la ciudadanía o del Estado.

Cuando la autoridad hubiere recibido alguno de éstos y no cumpla con lo solicitado por dicha Cámara, ni le informe adecuadamente de las acciones emprendidas, dentro de un plazo de 90 días naturales a partir de la notificación respectiva, la Cámara podrá: a) instruir la intervención inmediata de la entidad superior de fiscalización para que proceda a fiscalizar o revisar directamente a esas autoridades para la aplicación, en su caso, de las responsabilidades correspondientes; b) amonestarle públicamente; c) solicitar al superior jerárquico de la autoridad responsable, en su caso, la suspensión temporal o definitiva del servidor o servidores públicos renuentes a cumplir con las resoluciones y requerimientos de la Cámara;

VI. Integrar, a pedido de una cuarta parte de sus miembros, tratándose de los diputados, y de la mitad, si se trata de los senadores, las comisiones especiales que se requieran para investigar aquéllos casos de incumplimiento, por parte de las autoridades señaladas en la fracción anterior, cuando el mismo involucre una afectación grave a los derechos de los ciudadanos o a los intereses del Estado. Los resultados de la investigación se harán del conocimiento de la Cámara respectiva para proceder en los términos de la misma fracción; y

VII. Ejercer las demás atribuciones que la misma Constitución le confiera.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Se reforman las fracciones III y IV y se adiciona la Fracción V del Artículo 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 79.- La entidad de fiscalización superior de la Federación, de la Cámara de Diputados, tendrá autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que disponga la ley.

La función de fiscalización será ejercida conforme a los principios de posterioridad, anualidad, legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad.

Esta entidad de fiscalización superior de la Federación tendrá a su cargo:

I. a la II. (...)

III. Investigar los actos u omisiones que impliquen alguna irregularidad o conducta ilícita en el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de fondos y recursos federales, y efectuar visitas domiciliarias, únicamente para exigir la exhibición de libros, papeles o archivos indispensables para la realización de sus investigaciones, sujetándose a las leyes y a las formalidades establecidas para los cateos;

IV. Determinar los daños y perjuicios que afectan (...)

Las sanciones y demás resoluciones de la entidad (...)

La Cámara de Diputados designará al titular (...)

Para ser titular de la entidad superior de fiscalización (...)

Los Poderes de la Unión, las entidades federativas (...)

El Poder Ejecutivo Federal aplicará el procedimiento administrativo de ejecución para el cobro de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias a que se refiere la fracción IV del presente artículo; y

V. Fiscalizar o revisar directamente a las autoridades que le instruya cualquiera de las Cámaras del Congreso, conforme a lo previsto en el artículo 77 Fracciones V y VI, de esta Constitución, para verificar los actos o hechos que éstas señalen y proceder, en su caso, a la aplicación de las responsabilidades correspondientes. Para la atención de estas facultades de fiscalización, revisión y sanción, la entidad de fiscalización superior de la Federación, dispondrá en su organización interna de las estructuras, recursos y funciones necesarios para el debido ejercicio de dichas facultades.

T R A N S I T O R I O S

PRIMERO.- Se derogan todas aquéllas disposiciones que se opongan a este Decreto.

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

Por el Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México:

SEN. ARTURO ESCOBAR Y VEGA

COORDINADOR

SEN. FRANCISCO AGUNDIS ARIAS
SEN. MANUEL VELASCO COELLO
SEN. LUDIVINA MENCHACA CASTELLANOS
SEN. JAVIER OROZCO GÓMEZ
SEN. JORGE LEGORRETA ORDORICA