QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, A CARGO DEL DIPUTADO JORGE HUMBERTO LÓPEZ PORTILLO BASAVE, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Jorge Humberto López-Portillo Basave, diputado de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en uso de la facultad que confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 39, numeral 3, 40, numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y fracción I del artículo 6, 77,78 y 182 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, me permito someter al pleno de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto.

Exposición de Motivos

En el Constituyente de 1916-1917 tienen sus orígenes los "departamento administrativos", concibiéndolos originalmente como una nueva forma de organización administrativa, dentro del esquema centralizado, al que se pensó encomendarle el desempeño de actividades no políticas, sino técnicas y administrativas, referidas a la producción y distribución de bienes o a la prestación de un servicio público.

Evidentemente la administración pública enfrentó etapas de evolución que fueron de valiosa trascendencia e innovación, ya que hubo transformaciones que repercutieron en la composición orgánica de la administración pública sin que se afectara la organización jurídica administrativa de los organismos centralizados que regula el Estado.

De esta manera, el aparato jurídico administrativo sufrió transformaciones que repercutirían en la composición orgánica de la administración pública para incorporar y desincorporar nuevos entes jurídicos, lo que propició que las leyes de carácter administrativo se tuvieran que modificar y así ajustarse a las necesidades de la actividad administrativa para garantizar tanto desarrollo como el bienestar de la sociedad, por ello es indispensable que los marcos jurídicos estén actualizados, para que no contemplen entes jurídicos que están en desuso y que son figuras obsoletas como los departamentos administrativos, que en la actualidad son inoperantes, ya que no existe ninguno dentro de la estructura administrativa a cargo del Poder Ejecutivo.

De esta forma se da el auge a partir de la Constitución de 1917 a los departamentos administrativos conjuntamente con las secretarías de Estado, los cuales no funcionaban conforme a la naturaleza jurídica para la que fueron creados, sino que sirvieron solamente a la administración y control del propio Ejecutivo.

La historia nos demuestra que a través de su devenir histórico, estos departamentos, en vez de seguir los lineamientos de la extinta Ley de Secretarías de Estados y Departamentos Administrativos y demás dependencias del Ejecutivo federal han servido para que el Ejecutivo tenga el manejo y control de la administración pública.

Es menester señalar que en 1917, los tres departamentos administrativos que se crearon sirvieron para descentralizar la administración, no para el apoyo técnico administrativo, para lo que fueron instituidos.

En la administración de 1928, estos departamentos fueron utilizados para una función específica conforme a su naturaleza jurídica, sin embargo el Ejecutivo logró que en la práctica estos departamentos no funcionaran en una forma ideal, de hecho sólo sirvieron para los intereses del Presidente en turno.

En el año de 1935 se cambió la denominación de la Ley de Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos y demás Dependencias del Ejecutivo Federal, por la de Ley de Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, esto se hizo para jerarquizar a todos de la misma manera y así los departamentos administrativos tuvieran el mismo rango y evitar que algunas de las secretarías y departamentos administrativos tuvieran preeminencia sobre las otras.

La administración de 1936, desapareció algunos de los siete departamentos que ya no eran funcionales para el Ejecutivo en turno, reabsorbiendo sus funciones las Secretarías de Estado respectivas, sin embargo en 1937, se crean otros tres departamentos administrativos, como el Departamento de Ferrocarriles Nacionales el cual fue sustituido posteriormente por un organismo descentralizado denominado Ferrocarriles Nacionales de México.

Es a partir de 1937 que se determinó cambiar la naturaleza administrativa de algunos de los departamentos administrativos, convirtiéndolos en secretarías de Estado, con lo cual se inicia una inconveniente tradición de considerar a los departamentos como pequeñas secretarías de Estado circunstancia que obligó a las administraciones posteriores a transformar en secretarías de Estado a los departamentos administrativos, ya sea por atender presiones de tipo políticos o político electoral de quienes eran sus titulares o aspiraban a serlo. De hecho el último departamento administrativo, que existió hasta 1994 fue el Departamento del Distrito Federal.

Es así que, la Ley de Orgánica de la Administración Públicas federal, que regula las acciones para planear, programar y presupuestar la contratación de obras públicas, correspondientes a la Administrativa Pública Federal en sus diferentes acepciones respecto de su creación que tutela el Estado, aún contempla la estructura jurídico política de “departamentos administrativos”, que actualmente se encuentran en desuso y los cuales ya no existen pero que continúan plasmados como figuras de derecho positivo sin estar vigentes.

En ese tenor se observa que el artículo 1, la fracción II del artículo 2, los artículos 6, 7, capítulos I y II, titulo segundo, artículos 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17,18, 19, 20, 21, 23, 24, 25, fracción VIII, 27, fracción XXXI Bis, 38, 48 de la ley considera todavía los departamentos administrativos, lo cual es improcedente que se contemple a un Ente jurídico obsoleto, mismo que es inoperante en la actual administración pública que guarda el Estado.

A su vez, y con el propósito de afirmar como definir que los departamentos administrativos ya no están vigentes, podemos ver que el artículo 44 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, precepto que **consideraba las funciones** que desempeñaban los departamentos administrativos actualmente está derogado, consecuentemente es un órgano del Estado que está en desuso por no ser funcional, en ese sentido, de no llevarse a cabo la reforma estaríamos ante una incongruencia y una falta de lógica jurídica. Pues a pesar de ya no existir la figura jurídica ni normatividad que los regule se sigue estimando en nuestra ley.

En ese contexto el fin de la presente iniciativa es eliminar de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el ente jurídico de los “departamentos administrativos”, ya que a mayor abundamiento podemos observar que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en el artículo 26, capítulo I, establece el organigrama de la administración pública federal, en donde no aparecen ni se reconocen a los departamentos administrativos para que formen parte de la administración pública federal, al igual que en el capítulo II, que establece cuál es la competencia de las secretarías de Estado, departamentos administrativos y consejería jurídica del Ejecutivo federal, no están consideradas atribuciones para los departamentos administrativos.

Como ha quedado demostrado, la ineficiencia e ineficacia con la que se manejaron estos entes o entidades en su devenir histórico, fueron las causas por las que fueron subsumidas sus funciones administrativas por las secretarías de Estado, o por otros instrumentos de carácter administrativo que han servido tanto jurídica como políticamente al Ejecutivo.

Cabe señalar que en la organización de la administración pública no se debe contemplar estas figuras jurídicas en este momento histórico.

Considerando que en la práctica administrativa, el concepto de “departamentos administrativos” se refiere a determinadas áreas que se manejan en las empresas privadas o públicas, como son los departamentos administrativos de recursos humanos o de recursos materiales y no como órganos administrativos, concepto por el que se creó en 1917 para que la administración pudiera manejarse en forma organizada, sistemática y técnica un tema de la agenda del Ejecutivo.

Por otro lado queda abierta la posibilidad de que el Ejecutivo cree los departamentos administrativos que sirvan a sus intereses, lo cual no se debe permitir, asimismo hay que recordar que se han creado otro tipo de organismos, como los descentralizados, los desconcentrados y las empresas de participación estatal, por eso se debe eliminar el término "departamentos administrativos", que en la práctica ha caído en desuso. De esta manera, el sistema jurídico administrativo sufrió transformaciones que repercutirían en la composición orgánica de la administración pública, sin que ello afectará la existencia de las secretarías de Estado, razón por la que debe desaparecer la figura jurídica administrativa mencionada.

No debe pasar desapercibido que la función de la administración pública es proporcionar los servicios necesarios para satisfacer y generar el bien común, por ser la encargada de llevar la administración con la misión servir de manera efectiva y eficaz a la sociedad, lo cual no se logrará hasta que haya una verdadera voluntad. El que siga apareciendo un instrumento administrativo en desuso en nuestra Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, provoca una incertidumbre jurídica, pues la misma podrá ser utilizada para fines personales del Ejecutivo y no para la satisfacción de los intereses colectivos que por medio de la función administrativa realiza fundamentalmente el Estado.

De lo antes expuesto, someto a la consideración del Pleno la siguiente Iniciativa con Proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo segundo del artículo 1, fracción II del artículo 2, artículos 6, 7, Capítulo I Capitulo II Titulo Segundo, artículos 10, 11, 12, 13, 14, 16, 17,18, 19, 20, 21, 23, 24, 25, fracción VIII 27, fracción XXXI Bis 38, 48, derogar el artículo 15 de la Ley Orgánica para quedar como sigue:

Artículo 1. ...

La Presidencia de la República, las secretarías de Estado y la consejería jurídica del Ejecutivo Federal integran la administración pública centralizada.

Artículo 2o. ...

I. ...

II. Derogado.

Artículo 6o. Para los efectos del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el presidente de la República acordará con todos los secretarios de Estado y el procurador general de la República.

Artículo 7o. El presidente de la República podrá convocar a reuniones de secretarios de Estado, y demás funcionarios competentes, cuando se trate de definir o evaluar la política del gobierno federal en materias que sean de la competencia concurrente de varias dependencias, o entidades de la administración pública federal. Estas reuniones serán presididas por el titular del Ejecutivo federal y el Secretariado Técnico de las mismas estará adscrito a la presidencia de la República.

Capítulo I

De las Secretarías de Estado

Artículo 10. Derogar.

Artículo 11. Los titulares de las secretarías de Estado ejercerán las funciones de su competencia por acuerdo del presidente de la República.

Artículo 12. Cada secretaría de Estado, respecto de los asuntos de su competencia; los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos, y órdenes del presidente de la República.

Artículo 13. Los reglamentos, decretos y acuerdos expedidos por el presidente de la República deberán, para su validez y observancia constitucionales ir firmados por el secretario de Estado respectivo, y cuando se refieran a asuntos de la competencia de dos o más Secretarías, deberán ser refrendados por todos los titulares de éstos.

Tratándose de los decretos que **promulgan** las leyes o decretos expedidos por el Congreso de la Unión, sólo se requerirá el refrendo del titular de la Secretaría de Gobernación.

Artículo 14. Al frente de cada secretaría habrá un secretario de Estado quien, para el despacho de los asuntos de su competencia, se auxiliará por los subsecretarios, oficial mayor, directores, subdirectores, jefes de departamento, oficina, sección y mesa, y por los demás funcionarios que establezca el reglamento interior respectivo y otras disposiciones legales.

Artículo 15. Derogada

Artículo 16. Corresponde originalmente a los titulares de las secretarías de Estado el trámite y resolución de los asuntos de su competencia, pero para la mejor organización del trabajo podrán delegar en los funcionarios a que se refiere el artículo 14, cualesquiera de sus facultades, excepto aquellas que por disposición de ley o del reglamento interior respectivo, deban ser ejercidas precisamente por dichos titulares. En los casos en que la delegación de facultades recaiga en jefes de oficina, de sección y de mesa de las secretarías de Estado, aquéllos conservarán su calidad de trabajadores de base en los términos de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Los propios titulares de las secretarías de Estado y departamentos administrativos también podrán adscribir orgánicamente las unidades administrativas establecidas en el reglamento interior respectivo, a las subsecretarías, oficialía mayor, y a las otras unidades de nivel administrativo equivalente que se precisen en el mismo reglamento interior.

Los acuerdos por los cuales se deleguen facultades o se adscriban unidades administrativas se publicarán en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo 17. Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables.

Artículo 18. En el reglamento interior de cada una de las secretarías de Estado, que será expedido por el Presidente de la República, se determinarán las atribuciones de sus unidades administrativas, así como la forma en que los titulares podrán ser suplidos en sus ausencias.

Artículo 19 . El titular de cada secretaría de Estado expedirá los manuales de organización, de procedimientos y de servicios al público necesarios para su funcionamiento, los que deberán contener información sobre la estructura orgánica de la dependencia y las funciones de sus unidades administrativas, así como sobre los sistemas de comunicación y coordinación y los principales procedimientos administrativos que se establezcan. Los manuales y demás instrumentos de apoyo administrativo interno, deberán mantenerse permanentemente actualizados. Los manuales de organización general deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación. En cada una de las dependencias y entidades de la administración pública federal, se mantendrán al corriente los escalafones de los trabajadores, y se establecerán los sistemas de estímulos y recompensas que determine la ley y las condiciones generales de trabajo respectivas.

Artículo 20. Las Secretarías de establecerán sus correspondientes servicios de apoyo administrativo en materia de planeación, programación, presupuesto, informática y estadística, recursos humanos, recursos materiales, contabilidad, fiscalización, archivos y los demás que sean necesarios, en los términos que fije el Ejecutivo federal.

Artículo 21. El presidente de la República podrá constituir comisiones intersecretariales, para el despacho de asuntos en que deban intervenir varias secretarías de Estado.

...

Artículo 23. Los secretarios de Estado, una vez abierto el período de sesiones ordinarias, darán cuenta al Congreso de la Unión del estado que guarden sus respectivos ramos y deberán informar, además, cuando cualquiera de las Cámaras los cite en los casos en que se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus actividades. Esta última obligación será extensiva a los directores de los organismos descentralizados y de las empresas de participación estatal mayoritaria.

Artículo 24. En casos extraordinarios o cuando exista duda sobre la competencia de alguna Secretaría de Estado para conocer de un asunto determinado, el presidente de la República resolverá, por conducto de la Secretaría de Gobernación, a qué dependencia corresponde el despacho del mismo.

Artículo 25. Cuando alguna secretaría de Estado necesite informes, datos o la cooperación técnica de cualquier otra dependencia, ésta tendrá la obligación de proporcionarlos, atendiendo en lo correspondiente a las normas que determine la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

Artículo 27. ...

I a la VII

VIII. Tramitar lo relacionado con los nombramientos, remociones, renuncias y licencias de los secretarios de Estado, del Ejecutivo federal y del procurador general de la República;

Artículo 31. ...

I a la XXXI

XXX Bis. Promover la producción cinematográfica, de radio y televisión y de la industria editorial, con apego a lo dispuesto por el artículo 3o. constitucional cuando se trate de cuestiones educativas; dirigir y coordinar la administración de las estaciones radiodifusoras y televisoras pertenecientes al Ejecutivo federal, con exclusión de las que dependan de otras secretarías de Estado; y

Artículo 48. A fin de que se pueda llevar a efecto la intervención que, conforme a las leyes, corresponde al Ejecutivo federal en la operación de las entidades de la administración pública paraestatal, el presidente de la República las agrupará por sectores definidos, considerando el objeto de cada una de dichas entidades en relación con la esfera de competencia que ésta y otras leyes atribuyen a las secretarías de Estado.

Transitorio

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

Segundo. Se deroga cualquier disposición contraria a lo establecido en este decreto.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a 8 de febrero de 2011.

Diputado Jorge Humberto López-Portillo (rúbrica)