

## **INICIATIVA QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 14 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL Y 45 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LA DIPUTADA JOSEFINA SALAZAR BÁEZ E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN**

Josefina Salazar Báez, diputada federal por el V distrito de San Luis Potosí, integrante de la Sexagésima Cuarta Legislatura y del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo que disponen la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, eleva a la digna consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el primer párrafo y adiciona el segundo párrafo del artículo 14 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y adiciona arábigo 8 al artículo 45 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, con objeto de implantar obligaciones para que en caso de renuncia o remoción de alguna secretaria o secretario de Estado, el Ejecutivo deba informar al Poder Ejecutivo, el que, por medio de la Cámara y comisión que corresponda, elaborará, discutirá en pleno, aprobará y publicará, un diagnóstico sobre el desempeño del servidor público durante su encargo, con base en la siguiente

### **Exposición de Motivos**

La división de poderes se basa en teorías expresamente enunciadas en el siglo XVIII por Montesquieu, quien creía firmemente que, para garantizar la libertad de los ciudadanos y para el mejor desempeño del Estado, sus funciones deberían estar separadas a órganos distintos e independientes unos de otros.

Tales doctrinas y sus distintos desarrollos, fundamentaron los diversos regímenes y modelos de Estado que surgieron en occidente y han dado paso a los Estados nacionales actuales; sin embargo, en algunos casos estos principios se cristalizaron en diversas formas.

Como, por ejemplo, la noción fundacional de que el Poder Legislativo tendría a su vez facultades de vigilancia, generó en el constitucionalismo británico la figura del *impeachment*, que en un principio hacía alusión al establecimiento de responsabilidades penales, para luego centrarse en las responsabilidades políticas imputables al Poder Ejecutivo.

Esta figura es el origen de la denominada moción de censura, la cual se haya mayormente desarrollada en el marco legal español. Esencialmente, es un procedimiento por el que la Cámara baja, tratándose de un sistema bicameral, expresa su falta de respaldo al Poder Ejecutivo, y en su caso sustituirlo; y “se apoya en una noción amplia de control parlamentario que coloca la exigencia de responsabilidad política al gobierno en la Cámara baja”. Existe la moción de censura destructiva, que busca la destitución del titular del Ejecutivo, y la constructiva “que implica la inclusión de un candidato alternativo que sustituya al actual titular del Ejecutivo”.<sup>1</sup>

El país, en cuanto al desarrollo de su Poder Legislativo, ha pasado por un proceso histórico diferente. Primeramente, el principio de División de Poderes, se expresó durante las Constituciones que se integraron en el siglo XIX, hasta llegar a la Constitución de 1917. El fundamento básico que ha permanecido, señala la división de las funciones del Estado en los Poderes Ejecutivo Legislativo y Judicial, y se plasma en el artículo 49 de la Constitución Política del país.

El Poder Legislativo en México históricamente ha estado a la sombra de la figura del Ejecutivo, como parte de las dinámicas del fenómeno conocido como presidencialismo.<sup>2</sup> Sin embargo, se necesita señalar que desde su origen constitucional al Poder Legislativo, no sólo se le reservan las funciones relativas a la creación de Leyes, sino también, “las potestades de vigilancia y control del mandato democrático derivado de las urnas; estas funciones se llevan a

cabo de conformidad con las leyes aprobadas en las asambleas legislativas, exigiendo estas últimas su confianza en el desempeño de las funciones del primero”.<sup>3</sup>

Debido a estas prerrogativas, el Poder Legislativo posee también facultades de vigilancia y control, a través de las cuales “se intenta fortalecer y ampliar las facultades de los órganos encargados de la función jurisdiccional, sobre todo en el aspecto de control de la constitucionalidad y de la legalidad respecto de los actos de los otros dos poderes”.<sup>4</sup>

Ahora bien, a pesar de que en México la moción de censura -en la que se debe señalar el rol protagónico de la Cámara baja- no se contempla dentro de las Leyes, los fundamentos de la separación de Poderes y las facultades generales de vigilancia del Legislativo que la sustentan, sí existen en nuestra Constitución y las leyes que de ella han emanado.

Como ejemplo de eso, podemos citar los artículos constitucionales: 29, en materia de suspensión de garantías, 84 y 85, que tratan de la sucesión presidencial en circunstancias extraordinarias, el número 74 en su fracción IV, sobre la aprobación presupuestal, y el 93, en lo tocante a los informes de los Secretarios de Despacho ante la Cámara de Diputados. Se centrará la atención sobre este último, y para comenzar se cita parte de su contenido:

Artículo 93.- 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, 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 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.

El correlato de este artículo para efectos del Poder Legislativo es el arábigo 4 del artículo 45 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículo 45.

4. Las comisiones ordinarias cuya materia se corresponde con los ramos de la administración pública federal harán el estudio del informe a que se refiere el primer párrafo del artículo 93 constitucional, según su competencia. Al efecto, formularán un documento en el que consten las conclusiones de su análisis. En su caso, podrán requerir mayor información del ramo, o solicitar la comparecencia de servidores públicos de la dependencia ante la propia comisión. Si de las conclusiones se desprenden situaciones que por su importancia o trascendencia requieran la presencia en la Cámara del titular de la dependencia, la comisión podrá solicitar al presidente de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos que el secretario del despacho o jefe de departamento administrativo correspondiente comparezca ante el pleno. Asimismo, se estará a lo dispuesto por el párrafo segundo del artículo 93 constitucional.

La importancia de este numeral está en la relación que construye entre el Poder Legislativo y la Administración Federal, para el diálogo, el control y la vigilancia, en armonía con las disposiciones constitucionales básicas.

Así, los informes y las comparencias derivadas se han vuelto un instrumento útil, no solamente para el Congreso sino para toda la ciudadanía; en virtud de que promueven el debate y la revisión de las acciones de los Secretarios de Estado, ejercicio vital debido a la importancia de su encargo. La naturaleza y el valor de ese mecanismo ya han sido advertidos y apreciados:

En los últimos años ha sido frecuente observar cómo los secretarios de Estado y otros altos servidores se les ha citado ante el Congreso para que informen sobre proyectos de leyes de su competencia. Los datos que proporcionan los secretarios del despacho son realmente testimonios emanados del presidente y, en todo caso, la censura que se pudiese verter se daría en la persona del secretario. Asimismo, por este medio la asamblea legislativa ejerce un control para supervisar las actuaciones del jefe de la unión. Tal control será tanto más eficaz cuanto logre diluirse la marcada dependencia de las cámaras frente a la persona del presidente.<sup>5</sup>

En vista de lo anterior, esta iniciativa tiene como propósito establecer un nuevo mecanismo de diálogo entre el Congreso General y el Poder Ejecutivo, en consonancia con el descrito por el artículo 93 Constitucional; al estipular que, en el caso de la renuncia de alguna Secretaria o Secretario de Estado, el Ejecutivo Federal deba informar al Poder Legislativo federal. El Congreso General, por su parte y a través de la comisión correspondiente a la materia del despacho en cuestión, debe elaborar, discutir, aprobar en el Pleno y finalmente publicar, un diagnóstico sobre el desempeño del servidor público durante su encargo.

Legislativamente, se pretende alcanzar este fin al reformar la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para establecer las obligaciones correspondientes al Poder Ejecutivo, y delinear el proceso. En segundo término, se busca reformar la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para estipular lo relativo a la comisión que debe realizar el diagnóstico, para su discusión y aprobación en el pleno, así como la publicación del diagnóstico.

Esta propuesta tiene la intención de crear un mecanismo de diálogo institucional, capaz de estimular la rendición de cuentas y la socialización del debate alrededor de la gestión pública en temas que son de importancia para toda la ciudadanía. Así mismo amplificaría el precepto constitucional que fundamenta su artículo 93, por lo que es una propuesta armónica respecto a la Carta Magna; y que también rescata elementos inspirados en la moción de censura pero consecuentes con nuestro diseño constitucional, acerca de las facultades esenciales de vigilancia del Poder Legislativo frente al Poder Ejecutivo.

La concreción de este mecanismo tendría efectos benéficos, como fortalecer canales de comunicación y de diálogo, siempre en un marco institucional y observante del principio constitucional de la división de poderes.

Por su parte, el diagnóstico por sí mismo, al ser un elemento elaborado de manera conjunta y consensada en la pluralidad del Congreso, sería un ejercicio de diálogo que podría producir evaluaciones y posicionamientos valiosos sobre aspectos factibles de mejorar dentro del ejercicio de los servidores públicos.

También fortalecería la evaluación de la gestión de la administración pública en aspectos concretos y prácticos, como por ejemplo en el cumplimiento de objetivos de instrumentos de planeación como el Plan Nacional de Desarrollo.

A través de la discusión plenaria sobre el diagnóstico, se fortalecería la facultad de los legisladores de opinar libremente sin ser reconvencidos o enjuiciados, aplicándola al análisis de temas públicos de crucial importancia, como es el desempeño de las políticas nacionales derivadas de las acciones del Ejecutivo.

En cuanto al Poder Legislativo, esta reforma sin duda fortalecería su identidad como Soberanía con capacidad de establecer un diálogo institucional en condiciones igualitarias y respetuosas con los demás poderes. El avance hacia el equilibrio entre Poderes, solamente se puede lograr mediante pasos asertivos; ya que si bien “es innegable la

presencia en la Constitución mexicana de 1917 de diversos elementos parlamentarios que, plasmados en su texto, formalizan algunos de los medios de control presidencial. (...) necesariamente dichos componentes se irán multiplicando en el futuro para llegar a ser indispensables en su momento como factores de equilibrio dentro de la estructura gubernamental de nuestro país y como un intento más para lograr la democratización integral del sistema”.<sup>6</sup>

Finalmente, la separación de poderes necesita contar con canales de interacción para poder materializarse y fortalecerse, al hacerlo, el poder se controla a sí mismo y ello abunda en mejores condiciones para el ejercicio de los principios de nuestro republicanismo; y en cualquier sistema que se considere moderno, es de hecho un requisito para el respeto a las libertades de los individuos, por lo que es necesario crear más instrumentos que fortalezcan este esencial precepto de la Carta Magna.

## **Fundamento legal**

Con base en los motivos expuestos, en mi calidad de diputada federal por el V distrito, e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en esta Sexagésima Cuarta Legislatura, y con fundamento en lo que disponen la fracción II, del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 6 numeral 1, fracción I; artículo 77, numeral 1, y artículo 78 todos del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, presento a consideración de este honorable pleno, el siguiente proyecto de

### **Decreto por el que se reforman las Leyes Orgánicas de la Administración Pública Federal, y del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de implantación de informes y el diagnóstico de gestión de la Cámara de Diputados, en caso de renuncia o remoción de alguna secretaria o secretario de Estado**

**Primero.** Se **reforma** el primer párrafo y se **adiciona** el segundo párrafo del artículo 14 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para quedar como sigue:

Artículo 14.- Al frente de cada Secretaría habrá un Secretario o **Secretaria** de Estado **nombrado por el titular del Ejecutivo federal**, quien, para el despacho de los asuntos de su competencia, se auxiliará por los subsecretarios, titular de la unidad de administración y finanzas, jefes de unidad, directores, subdirectores, jefes de departamento, y los demás funcionarios, en los términos que establezca el reglamento interior respectivo y otras disposiciones legales. Las Secretarías de la Defensa Nacional, de Marina y de Hacienda y Crédito Público contarán cada una con una oficialía mayor, las cuales tendrán las funciones que establezca el artículo 20 de esta ley y las que determinen los reglamentos interiores.

**En caso de renuncia o remoción de algún secretario o secretaria de Estado, el Poder Ejecutivo deberá informar al Congreso General acerca de los motivos de la decisión; la Cámara de Diputados o la Cámara de Senadores en el caso de los funcionarios que hubieran sido ratificados por ella, elaborará, aprobará y publicará, un diagnóstico sobre el desempeño del servidor público durante su encargo.**

En los juicios de amparo, el presidente de la República podrá ser representado por el titular de la dependencia a que corresponde el asunto, según la distribución de competencias. Los recursos administrativos promovidos contra actos de los Secretarios de Estado serán resueltos dentro del ámbito de su Secretaría en los términos de los ordenamientos legales aplicables.

**Segundo.** Se **adiciona** el arábigo 8 al artículo 45 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 45.

1. a 7. ...

**8. La comisión de la Cámara de Diputados o de la Cámara de Senadores cuya materia se corresponda con los ramos de la administración pública federal del encargo del funcionario en cuestión, elaborará el diagnóstico referido en el artículo 14 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para luego presentarlo a discusión en el pleno, y en su caso aprobar reservas, así como su publicación.**

### **Transitorios**

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

**Segundo.** Se derogan todas las disposiciones legales que se opongan al presente decreto.

### **Notas**

1 María Cristina Duce Pérez-Blasco. “La moción de censura”, en *Anuario De Derecho Parlamentario*, número extra 31, 2018 (ejemplar dedicado a 40 aniversari de la Constitució Espanyola), páginas 455-474.

2 Para una breve revisión de autores, véase Josafat Cortez Salinas. “El Poder Legislativo en México: entre la fortaleza constitucional y la debilidad política”, en revista *Tiempo Laberinto*. En

[https://www.uam.mx/difusion/casadeltiempo/13\\_iv\\_nov\\_2008/casa\\_del\\_tiempo\\_eIV\\_num13\\_09\\_13.pdf](https://www.uam.mx/difusion/casadeltiempo/13_iv_nov_2008/casa_del_tiempo_eIV_num13_09_13.pdf)

3 María Cristina Duce Pérez-Blasco. “La moción de censura”, en *Anuario de Derecho Parlamentario*, número extra 31, 2018 (ejemplar dedicado a 40 aniversari de la Constitució Espanyola), páginas 455-474.

4 Luis Enrique Villanueva Gómez. “La división de poderes: teoría y realidad”, Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2014. En

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3634/8.pdf>

5 Luis Enrique Villanueva Gómez. “La división de poderes: teoría y realidad”, Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2014. En

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3634/8.pdf>

6 Luis Enrique Villanueva Gómez. “La división de poderes: teoría y realidad”, Universidad Nacional Autónoma México. Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2014. En

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3634/8.pdf>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 25 de febrero de 2020.

Diputada Josefina Salazar Báez (rúbrica)