

INICIATIVAS DE CIUDADANOS SENADORES

DEL SEN. ARTURO ESCOBAR Y VEGA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, LA QUE CONTIENE PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA, DE LA LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN Y DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

SE TURNÓ A LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE REFORMA DEL ESTADO; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS.

DOCUMENTO EN TRAMITE

SINOPSIS:

REFORMAS CONSTITUCIONALES Y LEGALES PARA IMPULSAR UNA VIGOROSA REFORMA DE ESTADO, PARA MODERNIZAR AL PAÍS Y RENOVAR SU POTENCIAL ECONÓMICO, SOCIAL Y POLÍTICO.

CONFORMACIÓN DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS. PROPONE REDUCIR EL NÚMERO DE INTEGRANTES DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS HASTA UN TOTAL DE 432 INTEGRANTES DE LOS CUALES 400 SERÁN ELECTOS SEGÚN EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL, MEDIANTE EL SISTEMA DE LISTAS REGIONALES, VOTADAS EN CIRCUNSCRIPCIONES PLURINOMINALES Y HASTA 32 ELECTOS SEGÚN EL PRINCIPIO DE VOTACIÓN MAYORITARIA RELATIVA. PARA LA ELECCIÓN DE LOS 400 DIPUTADOS, SE CONSTITUIRÁN CINCO CIRCUNSCRIPCIONES ELECTORALES PLURINOMINALES EN EL PAÍS. Y PROPONE PARA LA ELECCIÓN DE HASTA LOS 32 DIPUTADOS POR EL PRINCIPIO DE MAYORÍA RELATIVA, QUE CADA ENTIDAD FEDERATIVA SE CONSTITUYA COMO UNA CIRCUNSCRIPCIÓN TERRITORIAL PARA ELEGIR UNO EN CADA UNA DE ELLAS Y ÚNICAMENTE PODRÁN PARTICIPAR EN ESTA ELECCIÓN CANDIDATOS INDEPENDIENTES. PROPONIENDO QUE ESTOS CANDIDATOS INDEPENDIENTES SÓLO COMPITAN ENTRE ELLOS, TENIENDO ACCESO DE MANERA IGUALITARIA Y EQUITATIVA AL FINANCIAMIENTO PÚBLICO Y A LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN.

PARTIDOS POLÍTICOS. PROPONE QUE SE AUMENTE UMBRAL DE VOTOS NECESARIOS PARA CONSERVAR EL REGISTRO Y ACCEDER A LA REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL DENTRO DEL CONGRESO Y AL FINANCIAMIENTO PÚBLICO, INCREMENTÁNDOSE DEL 2%, AL 3 % Y CON ELLO OBLIGAR A LOS PARTIDOS QUE TIENEN BAJA VOTACIÓN A ACERCARSE A LA CIUDADANÍA EN UN PROYECTO CONVINCENTE A FAVOR DE NUESTRO PAÍS Y CON ELLO PODER ASPIRAR A ELEVAR SU VOTACIÓN.

REELECCIÓN DE LEGISLADORES. PROPONE PERMITIR LA REELECCIÓN CON EXCEPCIÓN DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN TODOS LOS PUESTOS DE ELECCIÓN POPULAR. LOS SENADORES AL CONGRESO DE LA UNIÓN SE PUEDEN REELEGIR HASTA POR UN PERIODO INMEDIATO A LA CONCLUSIÓN DE SUS FUNCIONES; RESULTANDO 12 AÑOS EN EL CARGO. EN EL CASO DE LOS DIPUTADOS FEDERALES SE PODRÁN REELEGIR POR DOS PERIODOS MÁS, DANDO UN TOTAL DE 9 AÑOS. LA REFORMA TAMBIÉN PLANTEA LA REELECCIÓN PARA LOS LEGISLADORES LOCALES HASTA POR DOS PERIODOS INMEDIATOS, RESALTANDO QUE LAS ADECUACIONES A ESTA PROPUESTA, LAS REALIZARAN LAS AUTORIDADES LOCALES. EN EL CASO DE LOS PRESIDENTES MUNICIPALES Y JEFES DELEGACIONALES, SE PROPONE SU ELECCIÓN POR 6 AÑOS PERO CON LA OBLIGACIÓN DE CONVOCAR A UN PLEBISCITO EN EL QUE LA POBLACIÓN DE SUS LOCALIDADES LES CONFIRME EN SU ENCARGO O LOS REVOQUE, DE ACUERDO CON SU DESEMPEÑO.

INFORME DE GOBIERNO. PROPONE QUE SE MODIFIQUEN LOS DÍAS EN QUE SE RENDIRÁ EL INFORME ANTE EL CONGRESO DE LA UNIÓN, SIENDO QUE LOS PRIMEROS 5 INFORMES SE PRESENTARÁN EL 15 DE DICIEMBRE, CON EL OBJETO DE NO PRESENTARLO CONTANDO CON MENOS DE UN AÑO EN EL EJERCICIO DE LAS FUNCIONES DEL PRESIDENTE Y SU ADMINISTRACIÓN; Y EL SEXTO Y ÚLTIMO INFORME SERÍA PRESENTADO EL 15 DE NOVIEMBRE, CUANDO SE TENGA UN PRESIDENTE ELECTO Y EL QUE SE ENCUENTRA EN FUNCIONES SE ENCUENTRE A 15 DÍAS DE TERMINAR SUS FUNCIONES COMO PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.

LA REGLAMENTACIÓN DEL FORMATO DEL INFORME LO SUBSTANCIAN CON REFORMAS A LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO, SEÑALÁNDOSE QUE EL PRESIDENTE ENTREGARÁ A CADA LEGISLADOR FEDERAL, UNA COPIA DEL INFORME Y DE SUS ANEXOS, POR LO MENOS CON DIEZ DÍAS HÁBILES DE ANTICIPACIÓN. Y EN SU PRESENCIA CADA GRUPO PARLAMENTARIO, EN VOZ DE UNO DE SUS LEGISLADORES, EXPRESARÁ SU POSICIÓN SOBRE EL CONTENIDO DEL INFORME EN UNA INTERVENCIÓN DESDE LA TRIBUNA, QUE NO PODRÁ EXCEDER DE DIEZ MINUTOS POR PARTIDO. TERMINADA LA RONDA DE INTERVENCIONES DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS, EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DARÁ UN MENSAJE SOBRE EL CONTENIDO DEL INFORME. AL TERMINAR EL MENSAJE DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, CADA GRUPO PARLAMENTARIO FORMULARÁ DOS PREGUNTAS CON UNA DURACIÓN DE 5 MINUTOS CADA UNA. LA RESPUESTA POR PARTE DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, SE PRESENTARÁ DE INMEDIATO SIN LÍMITE DE TIEMPO. AL CONCLUIR LA RONDA DE PREGUNTAS Y RESPUESTAS, EL PRESIDENTE DEL CONGRESO DE LA UNIÓN PRONUNCIARÁ UN MENSAJE INSTITUCIONAL EN TORNTO AL CONTENIDO DEL INFORME DE GOBIERNO.

LA INICIATIVA CONSIDERA EN COMPLEMENTO, FACULTAR A AMBAS CÁMARAS DEL CONGRESO PARA SOLICITAR LA COMPARECENCIA ANTE SU ASAMBLEA EN PLENO O ANTE ALGUNA O ALGUNAS DE SUS COMISIONES, DE LOS SECRETARIOS DE ESTADO, ASÍ COMO DE LOS TITULARES DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES Y EN GENERAL DE CUALQUIER SERVIDOR PÚBLICO DEL GOBIERNO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERALES, EN CUALQUIER MOMENTO, CON EL PROPÓSITO DE INTERROGARLO SOBRE CUALQUIER TEMA, ASUNTO O ASPECTO RELACIONADO CON SU ESFERA DE ATRIBUCIONES O COMPETENCIAS.

RÉGIMEN PRESUPUESTAL, AUDITORIA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN Y RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS. PROPONE FORTALECER LAS FACULTADES DE LA ENTIDAD DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN, DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, ENTRE ELLAS LA DE PODER EFECTUAR LA REVISIÓN DIRECTA DE LAS ENTIDADES FISCALIZADAS, DURANTE EL EJERCICIO FISCAL EN CURSO. DEBIENDO CONSIDERAR LOS RESULTADOS DE SUS REVISIONES ANTERIORES Y LAS DENUNCIAS QUE LE FORMULEN, ASÍ TAMBIÉN LOS INFORMES QUE LE PROPORCIONEN DICHAS ENTIDADES SOBRE LOS CONCEPTOS DENUNCIADOS, CUANDO SE LOS REQUIERA. ESTABLECIENDO QUE SI ESTO NO FUERE ATENDIDO EN LOS PLAZOS Y FORMAS SEÑALADOS POR LA LEY, SE IMPONDRÁN LAS SANCIONES PREVISTAS EN LA MISMA.

DISPONE QUE LA ENTIDAD DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN DEBERÁ RENDIR UN INFORME ESPECÍFICO A LA CÁMARA DE DIPUTADOS Y, EN SU CASO, FINCARÁ LAS RESPONSABILIDADES CORRESPONDIENTES O PROMOVERÁ OTRAS RESPONSABILIDADES ANTE LAS AUTORIDADES COMPETENTES;

EN MATERIA DE RÉGIMEN PRESUPUESTAL Y RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS ESTABLECE QUE LOS SERVIDORES PÚBLICOS ENCARGADOS DE LA ADMINISTRACIÓN INTERNA, DEFINIRÁN LAS MEDIDAS DE IMPLEMENTACIÓN DE CONTROL PRESUPUESTARIO QUE FUEREN NECESARIAS; DEBIENDO TOMAR LAS ACCIONES CORRESPONDIENTES PARA CORREGIR LAS DEFICIENCIAS DETECTADAS Y ADOPTARÁN LAS MEDIDAS REQUERIDAS PARA CUMPLIR CON LOS PROGRAMAS INSTITUCIONALES COMPROMETIDOS Y EVITAR QUE SE GENERE CUALQUIER SUBEJERCICIO PRESUPUESTAL SIGNIFICATIVO. POR OTRA PARTE SE ESTABLECE QUE LOS SERVIDORES PÚBLICOS RESPONSABLES DEL SISTEMA QUE CONTROLE LAS OPERACIONES PRESUPUESTARIAS EN LA DEPENDENCIA O ENTIDAD CORRESPONDIENTE DEBERÁN INTEGRARÁN LOS INFORMES SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LOS PROGRAMAS INSTITUCIONALES COMPROMETIDOS, ASÍ COMO LOS RELATIVOS A LOS SUBEJERCICIOS PRESUPUESTALES, PARA LA CONSIDERACIÓN DE LOS FUNCIONARIOS RESPECTIVOS.

Y ESTABLECE UN ÚLTIMO ORDENAMIENTO QUE SEÑALA QUE LOS TITULARES DE LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES FORMULARÁN Y PRESENTARÁN PERIÓDICAMENTE AL TITULAR DEL EJECUTIVO, POR CONDUCTO DE LA SECRETARÍA, EL INFORME PREVISTO EN LAS FRACCIONES III Y VII DEL ARTÍCULO 74 Y EN LA FRACCIÓN XIX DEL ARTÍCULO 75 DE LA CONSTITUCIÓN.

FACULTA A LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN, PARA EVALUAR EL CUMPLIMIENTO FINAL DE LOS OBJETIVOS Y METAS FIJADAS EN LOS PROGRAMAS FEDERALES, CONFORME A LOS INDICADORES ESTRATÉGICOS APROBADOS EN EL PRESUPUESTO, A EFECTO DE VERIFICAR EL DESEMPEÑO DE LOS MISMOS Y LA LEGALIDAD EN EL USO DE LOS RECURSOS PÚBLICOS. ASIMISMO, EFECTUAR LA REVISIÓN DIRECTA DE LAS ENTIDADES FISCALIZADAS, DURANTE EL EJERCICIO FISCAL EN CURSO, EN LAS SITUACIONES DE RECURRENCIA EN LA ILEGALIDAD EN EL DESEMPEÑO INSTITUCIONAL O EN LAS DE CARÁCTER EXCEPCIONAL QUE LA LEY DETERMINA. EN MATERIA DE SANCIONES REFIERE QUE SI LO ANTERIOR NO FUERE ATENDIDO EN LOS PLAZOS Y FORMAS SEÑALADOS EN LA LEY, SE IMPONDRÁN LAS SANCIONES PREVISTAS EN LA MISMA. AL FINALIZAR SUS ACCIONES Y CON LOS RESULTADOS OBTENIDOS LA AUDITORÍA 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.

EN COMPLEMENTO ASIGNA UNA FACULTAD ADICIONAL A LOS AUDITORES ESPECIALES, PERMITIÉNDOLES ORDENAR Y REALIZAR AUDITORÍAS, VISITAS E INSPECCIONES A LOS PODERES DE LA UNIÓN Y A LOS ENTES PÚBLICOS FEDERALES CONFORME AL PROGRAMA APROBADO POR EL AUDITOR SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN. ASÍ COMO REVISAR A LAS ENTIDADES FISCALIZADAS, DURANTE EL EJERCICIO FISCAL EN CURSO, EN LAS SITUACIONES DE RECURRENCIA EN LA ILEGALIDAD EN SU DESEMPEÑO INSTITUCIONAL O EN LAS DE CARÁCTER EXCEPCIONAL QUE LA LEY DETERMINA Y EN SU CASO, FINCAR LAS RESPONSABILIDADES CORRESPONDIENTES O PROMOVER OTRAS RESPONSABILIDADES ANTE LAS AUTORIDADES COMPETENTES.

PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. LA PROPUESTA SE REFIERE A QUE ESTA FACULTAD DE NOMBRAMIENTO YA NO SEA EXCLUSIVA DEL EJECUTIVO FEDERAL, SINO, QUE SEA MEDIANTE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, LA CUAL ELEGIRÁ UNA TERNA DE ENTRE LOS CANDIDATOS QUE ENVÍEN DIVERSAS ORGANIZACIONES JURÍDICAS PREVIAMENTE APROBADAS PARA ELLO. LA COMISIÓN DE JUSTICIA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, SERÍA LA ENCARGADA DE RECIBIR LAS PROPUESTAS DE LAS AGRUPACIONES, INSTITUTOS, COLEGIOS, BARRAS Y ASOCIACIONES JURÍDICAS, LAS CUALES PROPONDRÁN CANDIDATOS CON LO QUE SE CONFORMARA UNA TERNA, LA CUAL COMPARECERÁ ANTE EL PLENO DEL SENADO Y ASÍ, SE CONSEGUIRÍA DESIGNAR AL PROCURADOR GENERAL DE LA REPUBLICA POR UNA MAYORÍA CALIFICADA.

RATIFICACIÓN Y REMOCIÓN DE TITULARES DE DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL. PROPONE QUE LOS INTEGRANTES DEL GABINETE (TITULARES DE DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DEL GOBIERNO FEDERAL), CUENTEN CON LA APROBACIÓN DEL SENADO DE LA REPÚBLICA UNA VEZ QUE HAYAN SIDO DESIGNADOS POR EL TITULAR DEL EJECUTIVO PARA OCUPAR DICHOS CARGOS. LA DESIGNACIÓN QUE HAGA EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE LOS TITULARES DE DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DEL GOBIERNO FEDERAL, SERÁ PRESENTADA PARA SU APROBACIÓN, POR

MAYORÍA SIMPLE DEL TOTAL DE SUS MIEMBROS, ANTE LA CÁMARA DE SENADORES.

RESPONSABILIDAD POLÍTICA, REMOCIÓN. ESTABLECE LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA SÓLO DE LOS INTEGRANTES DEL GABINETE, DEBIENDO CONTAR CON LA APROBACIÓN DEL SENADO, UNA VEZ QUE HAN SIDO NOMBRADOS POR EL TITULAR DEL EJECUTIVO Y SEÑALA QUE PUEDEN SER REMOVIDOS POR LA MISMA CÁMARA CUANDO DEJAN DE CONTAR CON EL APOYO MAYORITARIO DE SUS MIEMBROS. ESTA REMOCIÓN TAMBIÉN LA PODRÁ HACER EL PROPIO PRESIDENTE, DEBIENDO SOMETER EL NOMBRAMIENTO DEL NUEVO FUNCIONARIO O SERVIDOR PÚBLICO A LA RATIFICACIÓN DEL PROPIO SENADO.



SEN. ARTURO
ESCOBAR Y VEGA



Recinto del Senado de la República, a 3 de Marzo de 2010.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA, DE LA LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN Y DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

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 LX 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; 55 fracción II, 56, y demás relativos del Reglamento Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a la consideración de esta Honorable Asamblea, la siguiente Iniciativa con Proyecto de Decreto mediante el cual se reforman y adicionan diversos artículos de la CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA, DE LA LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN Y DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, al tenor de la siguiente

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Nuestro sistema democrático requiere de una serie de equilibrios que ayuden a establecer un régimen político sustentando en la gobernabilidad.

La consolidación de nuestra democracia debe abarcar todos los espacios del sistema político, desde su

origen hasta sus fines, para así garantizar un adecuado desarrollo del país y el correcto ejercicio del poder.

Hemos manifestado que la propuesta hecha por el Ejecutivo Federal resultaba insuficiente porque son necesarias una serie de reformas para poder establecer una base estructurada que sustente e impulse el crecimiento integral de México.

Es verdad, nuestras Instituciones deben reformarse o seguirán decayendo. No debemos llevar a nuestra Constitución a los límites de su vigencia, es necesario plantear una relación institucional superior entre el Legislativo y el Ejecutivo para propiciar una mejor interacción política.

En el contexto de la democracia electoral, uno de los objetivos esenciales es fortalecer la legitimidad de los representantes populares, al propio tiempo que se asegure la operación y continua actualización de cuestiones fundamentales del sistema político, tales como el sistema de partidos, los medios de control constitucional referidos a los procesos electorales y los mecanismos de participación democrática.

Nuestro Sistema Constitucional ha sido muy útil durante largo tiempo, pero ya envejeció y ahora resulta anacrónico para poder resolver las exigencias y expectativas de una sociedad moderna. Nuestro modelo sigue preservando esquemas de gran autoritarismo y de ausencia de mecanismos de control, del Congreso y de los ciudadanos, para que el gobernante cumpla adecuadamente con su mandato y dé cuenta oportuna de su actuación y del ejercicio que realizó de recursos.

Los diferentes Grupos Parlamentarios han presentado decenas de iniciativas sobre casi todos los temas que abordan las planteadas. ¿Por qué no se han aprobado? Quizás la respuesta esté en que su planteamiento ha sido aislado y no como parte de una reforma integral del Estado que es lo que realmente requiere nuestro modelo constitucional.

El Congreso debe promover una vigorosa Reforma de Estado, para modernizar al país y renovar su potencial económico, social y político. En esa Reforma tendrán cabida aquéllas propuestas de Ejecutivo que realmente apoyen el desarrollo de un sistema más democrático y participativo, así como la actuación corresponsable de los tres Poderes, con el establecimiento de un eficiente esquema de rendición de cuentas.

Al Congreso le corresponde evaluar y aprobar que medidas son las requeridas para promover la Reforma del Estado que realmente se necesita. De ahí la invaluable oportunidad que tiene de construir las bases para un desarrollo acelerado y equitativo, que promueva una intensa participación y un amplio bienestar entre todos los sectores sociales del país.

En concordancia con todo lo anterior es que la Reforma Política propuesta por nuestro grupo parlamentario plantea cambios de fondo en la legislación constitucional con el objeto de lograr transformaciones esenciales tanto en el Poder Legislativo como en el Poder Ejecutivo.

Las modificaciones propuestas se refieren a la disminución de integrantes de la Cámara de Diputados a 400 legisladores de representación plurinominal y 32 legisladores independientes representando a cada entidad federativa y al Distrito Federal.

En cuanto a la reelección se refiere, consideramos la viabilidad de que los Diputados Federales se reelijan hasta por 3 periodos consecutivos y los Senadores hasta un periodo más. Los Diputados Locales se reelegirían bajo el mismo tenor que los legisladores federales.

En el caso de los Presidentes Municipales y Jefes Delegacionales, se propone su elección por 6 años pero con la obligación de convocar a un plebiscito en el que la población de sus localidades les confirme en su encargo o los revoque, de acuerdo con su desempeño.

La propuesta del Partido Verde también abarca el incremento al umbral de votación para mantener el

registro ante los Partidos políticos, a en un 3% de la votación emitida.

Otra de nuestras propuestas se enfoca a la ratificación y remoción de los titulares de las dependencias y entidades de la Administración pública federal, para lo cual es necesario contar con una mayoría calificada para la destitución del mismo.

A su vez, consideremos que el formato del Informe Presidencial no satisface las necesidades de la democracia moderna, es por ello que nuestra propuesta establece la obligación por parte del Ejecutivo Federal de acudir a una sesión del Congreso general para informar y debatir con los diputados y senadores.

Por otro lado, un aspecto fundamental que procuramos reformar es lo concerniente al subejercicio que muestran algunas dependencias y entidades federales; tal reforma obedece a la necesidad de asegurar una mayor efectividad en cumplimiento de los programas y en el ejercicio de los recursos, razón fundamental para contribuir a la recuperación económica del país, por lo que se establece la responsabilidad penal para los servidores públicos que incurran en dichas prácticas.

Por último, en relación con la Procuraduría General de la Republica se propone que la Cámara de Diputados emita una convocatoria a las instituciones especializadas con el fin de construir una terna de candidatos que será examinada en la Cámara de Senadores para la designación correspondiente.

CONFORMACIÓN DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS

En México, desde 1977 a la fecha, el sistema electoral mexicano ha optado por una estrategia de apertura política, de reconocimiento del pluralismo y de participación de los partidos políticos minoritarios en el Poder Legislativo Federal.

Igualmente, de conformidad con las diversas reformas constitucionales y legales que en materia electoral se han sucedido, es evidente que en nuestro país ha existido una tendencia a aumentar el número de curules en el Congreso de la Unión.

En la reforma constitucional que se realizó en 1977, se pasó de 300 a 400 escaños y en 1986 se aumentaron las curules de 400 a 500. Cabe hacer mención que en ambos casos se aumentó el número de curules por el principio de representación proporcional.

A pesar de esta clara tendencia, es importante reconocer que este aumento de diputaciones ha representado inconvenientes de los que ha dado cuenta la historia reciente, los cuales van desde los de carácter meramente organizacional de la Cámara Baja, hasta los de carácter presupuestal, pasando desde luego, por los que se relacionan con el desarrollo de la política y, por ende del país en si mismo.

Por todo ello es que el Grupo Parlamentario del Partido Verde ha presentado sendas iniciativas con el objeto de disminuir el número de escaños en la Cámara de Diputados, sin perjudicar la representatividad de los partidos políticos y atendiendo en todo momento a las preferencias de los electores.

Esta propuesta retoma los planteamientos ya hechos y funda su propuesta en nuevos elementos aportados por la ciencia constitucional moderna.

I. ANTECEDENTES

Las reformas electorales que se han llevado a cabo en nuestro país en este tópico, datan del año de 1963, cuando se determinó la forma de representación proporcional en el Poder Legislativo Federal.

En este año se reformó el artículo 54 de la Constitución Política Federal para cambiar la integración de la Cámara baja y establecer un sistema de mayoría complementado con el sistema denominado "diputados de partido". Es importante tomar en cuenta, que aún cuando este sistema no era

propriadamente de representación proporcional, permitió la participación de los partidos minoritarios.

A pesar del avance logrado con la reforma, la misma no fue suficiente, así que mediante decreto de reforma a los artículos 53 y 54 constitucional, publicado en el DOF el 6 de diciembre de 1977, se incorporó un sistema electoral mixto con dominante mayoritario, al disponer que la Cámara de Diputados estaría integrada por 300 diputados de mayoría relativa y 100 de representación proporcional ().

Para distribuir las diputaciones se establecían 5 circunscripciones electorales, en las cuales los partidos políticos que alcanzaran por lo menos el 1.5 % de la votación nacional tenían derecho a un determinado número de curules, atendiendo al número de votos obtenidos. Sin embargo, el partido que resultara triunfador en más de 60 distritos uninominales, no tenía derecho a participar en la distribución de curules por el sistema de representación proporcional.

De conformidad con lo anterior, la reforma de 1977 introdujo con mayor fuerza el sistema de representación proporcional y redujo el umbral de 2.5% a 1.5% de la votación nacional emitida.

Posteriormente, el 15 de diciembre de 1986 mediante decreto publicado en el DOF, por el cual se reforman y adicionan, entre otros, el artículo 54 constitucional, se amplía el número de integrantes de la Cámara de Diputados de 400 a 500, conservando el número de 300 diputados por el principio de mayoría relativa y aumentando al doble los de representación proporcional.

Esta reforma implicó que el porcentaje de representación proporcional que existía en la Cámara, aumentara de 25% durante los años de 1977 a 1986, a un 40% en 1987.

Se estableció también la “cláusula de gobernabilidad”, a través de la cual el mayor partido en la competencia obtendría el número de escaños de representación proporcional suficiente para que, sumados éstos a los ganados a través de los 300 distritos de mayoría, obtuviera la mayoría absoluta de la Cámara de Diputados.

Adicionalmente se establecía que ningún partido podría obtener más de 70% de la representación y que si el partido más grande obtenía entre 50.2 y 70% obtendría un porcentaje idéntico de representación.

En 1990 se volvió a reformar la Constitución Política para modificar el límite superior de diputados que un partido podía acreditar. La representación máxima era de 350 diputados por ambos principios. En los casos en que ninguno de los partidos políticos participantes obtenía el 35% de la votación nacional emitida, se les otorgaban las constancias correspondientes al número de diputados requeridos para que su representación en la Cámara, por ambos principios, fuera equivalente al porcentaje de la votación obtenida.

Con esta reforma se conservó la “cláusula de gobernabilidad” para la conformación de la Cámara de Diputados, pero al partido que se le aplicara se le ofrecerían adicionalmente dos diputados por cada punto porcentual entre el porcentaje de votación obtenido y el 60%.

Nuevamente, en 1993, se reforman, entre otros, el artículo 54 constitucional para eliminar la “cláusula de gobernabilidad” y establecer que todos los partidos políticos que obtuvieran más de 1.5% participaban en el reparto de los 200 escaños de representación proporcional. Asimismo, mediante esta reforma se dispuso que ningún partido podría obtener más de 60% de las curules si su porcentaje de votación nacional se encontraba por debajo de dicho porcentaje; también se estableció que si un partido obtenía entre 60 y 63% de la votación nacional, su representación sería exactamente proporcional; y finalmente se ordenó que ningún partido podría obtener más del 66% de la representación nacional, misma que era equivalente a 315 diputaciones.

Es decir, con esta reforma se garantizaba la representación proporcional de los partidos minoritarios con

185 diputados.

Finalmente con las reformas al artículo 54 constitucional, publicadas en el DOF el 22 de agosto de 1996, se puso un límite a la sobre representación en la Cámara de Diputados, se redujo el tope máximo por ambos principios de 315 a 300 diputados y se dispuso que ningún partido podrá tener un número de diputados por ambos principios que excediera el 8% de su votación real, a excepción de que el porcentaje real fuera rebasado sólo por triunfos en los distritos uninominales.

De conformidad con lo expuesto, por lo que se refiere a los sistemas de representación, ya sea por mayoría relativa o representación proporcional, en México, desde 1977 a la fecha, el sistema electoral mexicano ha optado por una estrategia de apertura política, de reconocimiento del pluralismo y de participación de los partidos políticos minoritarios en el Poder Legislativo Federal.

II. LOS DISTINTOS TIPOS DE ELECCIÓN

Los principales mecanismos de elección que caracterizan contemporáneamente a los sistemas electorales, son la mayoría de votos y la representación proporcional.

En la elección por mayoría pueden existir variantes como la elección por mayoría simple o relativa, la elección a porcentaje mínimo mayoritario, la elección por mayoría absoluta o la elección por voto alternativo, todas las cuales pueden diseñarse introduciendo en el sistema respectivo modalidades o condiciones particulares en cada caso. Asimismo estas formas de elección también pueden combinarse tanto con distintas formas de repartir los lugares, como con alguna de las variantes de la elección por representación proporcional.

La elección por mayoría relativa presenta un gran inconveniente desde el punto de vista de la legitimidad desde el momento en que quien obtiene el triunfo electoral lo alcanza con un porcentaje de votos superior al de sus adversarios, pero inferior al 51% del total de votos válidos, lo que significa que las voluntades ciudadanas expresadas a favor del conjunto de los otros candidatos suman una cantidad mayor que la que consiguió el candidato ganador.

Este problema puede resolverse mediante el sistema de elección por mayoría absoluta, conforme al cual un candidato obtiene el triunfo electoral si alcanza 51% o más de votos válidos, con lo cual necesariamente habrá logrado más voluntades ciudadanas a su favor que cualquiera de sus adversarios.

No obstante ello, el caso más frecuente de las formas de elección por mayoría para los cargos de elección unipersonales, es el de la mayoría relativa, cuyo defecto principal es la escasa legitimidad que confiere al candidato que logra triunfar.

Sin embargo, es necesario señalar que todas las formas de elección por mayoría provocan sobrerrepresentación. Como ya mencionamos, ésta incide directamente en el nivel de legitimidad de los órganos de elección popular, por lo que a mayor sobrerrepresentación, menor legitimidad y viceversa. Además esta sobrerrepresentación que beneficia a uno o dos Partidos regularmente, es la causa de la subrepresentación que afecta negativamente a dos o más Partidos en un mismo órgano de elección popular pluripersonal, la cual se explica porque los lugares que se le asignan adicionalmente a uno o dos Partidos, son los que no se le reparten a dos o más en ese órgano. Mientras más simple es la forma de elección por mayoría, mayor es la sobrerrepresentación y menor es la legitimidad, razón por la cual la mayoría relativa implica menos legitimidad que la absoluta.

En cuanto a los mecanismos de reparto, en el caso de la elección por mayoría en cualquiera de sus variedades, la asignación es siempre de todos los lugares para la fórmula o candidato ganador y ninguno para los perdedores. Normalmente la fórmula es de un solo propietario, por lo que es correcto señalar que como regla general, el reparto es uninominal.

Por otro lado, en el sistema de representación proporcional, existen menos variantes en cuanto a la

forma de elegir y más variantes en cuanto a la forma de repartir, a diferencia de lo que ocurre tratándose del sistema de mayoría.

Como se sabe, en esta forma de elección, cada partido recibe una determinada cantidad de votos a la que corresponde un número proporcionalmente equivalente de lugares en el órgano de representación popular. Mediante este sistema se logra por lo tanto, que los votos sean iguales a los lugares por repartir, es decir, que no exista sobrerrepresentación para los demás. Al efecto se diseña una zona electoral en la cual los Partidos se disputan determinada cantidad de lugares, los cuales se les asignan de manera proporcional a la votación emitida por cada uno. En este sistema no existen fórmulas de candidatos sino listas de candidatos registradas por los Partidos previamente a la elección. Por último es de destacar que el número de candidatos en cada lista no debe exceder al de los lugares que se deban repartir en esa zona electoral.

En cuanto a la forma de elegir, en la representación proporcional no existen demasiadas variantes, toda vez que el principio es el mismo, es decir, conforme se obtengan votos se alcanzan lugares proporcionalmente. No obstante, es posible establecer variantes que tienen relación directa con la legitimidad. Este aspecto es fundamental tratándose de la representación proporcional, si se toma en cuenta que su verdadero propósito es precisamente el de lograr la igualdad que representa a la legitimidad electoral, es decir, que los votos obtenidos correspondan fielmente al número de lugares por repartir.

III. LA IMPORTANCIA DE LA REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL

De manera totalmente opuesta a lo que la mayoría de la gente cree, es importante destacar que la representación proporcional no se creó para permitir que partidos políticos que difícilmente lograrían uno o varios triunfos de mayoría estén representados en los congresos. Tampoco es nada cierto que esta forma de elección amplíe la participación de las fuerzas políticas en los procesos democráticos. Ninguno de estos aspectos explica o dan fundamento al establecimiento del sistema de elección por representación proporcional.

El verdadero propósito de esta forma de elección es el de lograr un alto nivel de legitimidad de la representación política y de los representantes populares, al igualar los votos obtenidos por cada partido y los lugares repartidos a cada uno, eliminando o disminuyendo la sobrerrepresentación, la cual es la principal desventaja de la elección por mayoría en cualquiera de sus variantes[1].

En cuanto a las formas de este tipo de elección, podemos mencionar el de la posibilidad de que las listas que se presenten a los ciudadanos sean abiertas o cerradas. La diferencia estriba en que en la primera los electores pueden modificar la posición en la lista de cada candidato del partido por el que voten. Existe también la variante de mezclar a candidatos de diferentes listas y de partidos distintos. Otra puede consistir en establecer como requisito para poder participar en la elección, un número mínimo de registros de candidatos por mayoría (tal como sucede en México) o un límite a la cantidad de candidatos que simultáneamente participen en fórmulas electorales de mayoría y en las listas para la elección de representación proporcional.

También existe el denominado sistema de voto único transferible (muy parecido al sistema de voto alternativo de la elección por mayoría).

Teniendo en cuenta todo lo anterior, debemos dejar establecido que cualquier forma que adopte la elección por representación proporcional, ésta solo puede emplearse en el caso de órganos de carácter pluripersonales, como es el caso del Congreso de la Unión. Finalmente, también cabe aclarar que en este sistema no es posible llevar a cabo una segunda vuelta electoral, toda vez que ésta es propia del sistema de elección por mayoría de votos.

Por todo ello, es que surge la necesidad de trabajar en las diversas estructuras de nuestro sistema político para acondicionarlas a la realidad política de nuestro país y transformarlas en instituciones con viabilidad democrática. En este caso el objetivo es abatir la ilegitimidad con la que los candidatos a

cargos de elección popular llegan a triunfar, problema que genera una sobrepresentación de algunos partidos en la Cámara de Diputados en perjuicio de la posibilidad de que el segmento de la población que votó por ellos se encuentre debidamente representada en el órgano de representación popular.

En conclusión, con esta iniciativa se pretende fortalecer el verdadero propósito de la representación proporcional, es decir, establecer una relación de proporcionalidad entre votos y escaños, para que las preferencias del electorado se reflejen lo más fielmente posible en el Congreso de la Unión, particularmente, en la Cámara de Diputados.

IV. NECESIDAD DE REDUCIR EL NÚMERO DE DIPUTADOS SIN AFECTAR LA REPRESENTATIVIDAD DE LOS PARTIDOS.

Al principio de nuestra exposición mencionamos que el aumento en el número de diputaciones ha representado inconvenientes de los que ha dado cuenta la historia reciente y que dentro de estos inconvenientes se encuentran los de carácter organizacional de la Cámara, los de orden presupuestal y los de tipo político.

En cuanto a los primeros, debemos decir que un órgano compuesto por 500 elementos representa *per se* una problemática diversa como lo es la falta de coordinación entre los grupos (fracciones parlamentarias) que la componen y al interior de los mismos.

Dado que dichos grupos también son los encargados de nombrar a sus representantes al interior de los distintos grupos plurales de trabajo interno (comisiones legislativas), esta la problemática se extiende a los mismos, dificultando la toma de decisiones y la construcción de los acuerdos necesarios para el buen desarrollo de la vida institucional de la Cámara.

En este sentido es que grupos de trabajo y grupos partidarios más pequeños facilitarían la formación de mayorías estables que harían más productiva en cuanto a cantidad y calidad, el trabajo legislativo y parlamentario.

Por otro lado, en cuanto a la afectación que sufre el erario público, podemos decir que nuestra propuesta de reducir el número de integrantes de la Cámara de Diputados, coadyuvaría a abatir costos y mantener un mayor equilibrio entre las diversas fuerzas políticas distintas al Ejecutivo, e incluso de aquellos candidatos independientes cuyas propuestas no tienen foro alguno, a pesar de representar la inquietud de miles de mexicanos.

Si la intención de reducir el número de legisladores es la de abatir costos, podemos señalar que el verdadero ahorro se genera a partir de la desaparición de los diputados de mayoría relativa, quienes vale decir, también son puestos por un partido político y son quienes gastan millones de pesos en campañas políticas en contadas excepciones logran el cometido de dar a conocer al candidato en la comunidad correspondiente.

Con la propuesta de reducir el tamaño de la Cámara y de elevar a 400 el número de diputados de representación proporcional se tendría un ahorro de alrededor de mil millones de pesos por año, lo que equivale a tener una disminución en el gasto por 3 mil millones cada legislatura.

Asimismo, el reducir considerablemente el esquema de diputados de mayoría relativa generaría una reducción del gasto durante épocas electorales, en donde el Instituto Federal Electoral tiene que incrementar su presupuesto entre un 80 y 60 por ciento. Tan solo en la elección presidencial del 2006 fueron más de 6 mil millones de pesos los que se destinaron específicamente a la organización de las elecciones federal, lo que representó más del 48% del presupuesto del IFE de ese año.

Por ello es que se puede estimar una reducción de cerca de 2 mil millones de pesos a consecuencia de la nula necesidad de promocionar candidatos específicos en todos los distritos electorales de la nación. Al haber sólo candidatos plurinominales, las campañas tendrían que ser más enfocadas y con un menor impacto ambiental derivado de la disminución de contaminantes por el uso de propaganda electoral, ello

sin dejar de mencionar que también proponemos que dichas campañas sean más cortas (solo treinta días).

En otro orden de ideas, es de destacar que es posible mantener un mayor control y transparencia con respecto a los candidatos plurinominales, ya que éstos necesariamente deberán mantener un antecedente en el partido político correspondiente, así como actividades y preparación que lo acrediten para acceder a un escaño en la Cámara de Diputados. Por esta razón, al mantener solo candidatos plurinominales es posible minimizar el riesgo de que posibles delincuentes o determinados grupos con un interés particular lleguen a estos puestos de elección popular.

Finalmente, los problemas de tipo político que se aprecian con una Cámara de Diputados tan grande como la actual, consisten en una muy baja capacidad de diálogo entre las partes que la componen, así como entre éstos y los otros Poderes de la Unión y, en consecuencia, nulos resultados para el desarrollo integral de la nación.

De lo anterior da cuenta la percepción generalizada que existe al interior de los distintos sectores de la sociedad, en el sentido de que sus representantes poco o nada contribuyen para que el trabajo que realizan se vea reflejado en el mejoramiento de las condiciones de vida de la mayoría de los mexicanos. No podemos tapar el sol con un dedo.

Por todo ello es que resulta indispensable y urgente realizar modificaciones al nuestro marco constitucional y legal con el objetivo de abatir todos estos grandes rezagos que presenta nuestro sistema político.

En este orden de ideas, nuestra propuesta va encaminada a reducir el número de integrantes de la Cámara de Diputados hasta un total de 432 integrantes de los cuales 400 serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas en circunscripciones plurinominales y hasta 32 electos según el principio de votación mayoritaria relativa.

Para la elección de los 400 diputados según el principio de representación proporcional y el Sistema de Listas Regionales, se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país. La Ley determinará la forma de establecer la demarcación territorial de estas circunscripciones. A cada partido político le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación recibida en cada circunscripción plurinomial, el número de diputados de su lista regional que le corresponda. En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes.

Con estas propuestas consideramos que se abaten los inconvenientes distintos inconvenientes que presenta una Cámara tan grande de representantes populares, fortaleciendo cualitativa y cuantitativamente los resultados que de ella emanan, así como el erario público, además de fomentar una mayor proporcionalidad entre el número de votos obtenidos por los partidos políticos y las curules que se les asignan, todo en aras de que la representatividad popular cuente con la legitimidad necesaria ante la población a la cual se deben.

Asimismo, proponemos que para la elección de hasta los 32 diputados por el principio de mayoría relativa, cada entidad federativa se constituya como una circunscripción territorial para elegir uno en cada una de ellas y únicamente podrán participar en esta elección candidatos independientes.

Con ello se busca que de entre estos candidatos nuestra sociedad encuentre a los mejores y más reconocidos mexicanos y los convierta en parte de su representación nacional, dando cauce a uno de los más legítimos y perseguidos anhelos de los mexicanos

Pero no solo eso, sino que también proponemos que éstos candidatos independientes sólo compitan entre ellos, teniendo acceso de manera igualitaria y equitativa al financiamiento público y a los medios de comunicación.

De esta manera es como ofrecemos una verdadera opción a los integrantes de los distintos sectores de la sociedad civil que históricamente se ha mantenido ajena a los partidos políticos, para que puedan llegar a ocupar un escaño en el Congreso de la Unión, en una contienda justa, objetiva y equilibrada.

PARTIDOS POLITICOS

La representación de los Partidos Políticos en México ha ido cambiando con el paso de los años; en nuestro régimen democrático debemos buscar que los Partidos Políticos sean cada día más representativos, en constante contacto con la ciudadanía.

La división entre la sociedad civil y la sociedad política o Estado, exige canales de comunicación que articulen intereses entre una y otra, y consideramos que el medio para un diálogo abierto se realiza a través del parlamento y los partidos políticos. Estos se convirtieron entonces en interlocutores que median la relación entre sociedad civil y el Estado.

Es a través de los partidos que se expresan tanto intereses nacionales como particulares, su función es indispensable en una sociedad plural en la que los distintos grupos e intereses requieren de participación y representación. Los sistemas políticos plurales en condiciones de una lucha de igualdad de oportunidades son los mejores catalizadores, y garantes de la democracia.

Las fuerzas político-sociales actuales se encuentran a la expectativa y sin una propuesta alternativa clara y coherente, si bien la alternancia en México ha sido el resultado de una progresiva descomposición del viejo régimen arrastrando con ello la caída de actores, cacicazgos, e intereses, la democratización mexicana se encuentra aún en una fase llena de riesgos y fragilidades.

El cambio del modelo democrático representativo en México se ha caracterizado a diferencia de otros procesos de transición y alternancia en el mundo, como un cambio en el gobierno que se logró mediante el sufragio en las urnas de forma pacífica y sin que se diera un rompimiento del marco institucional vigente, producto también de numerosos procesos de negociación entre las fuerzas políticas e instituciones electorales que permitieron que el poder se sometiera al veredicto ciudadano, logrando comicios más transparentes que en el pasado.

El inicio y eje principal de la transición mexicana a la democracia, es sin lugar a dudas, la reforma político-electoral de 1996 que tuvo como objetivo específico, abrir espacios de participación y representación política para nuevas corrientes de opinión, construir un padrón electoral con una credencial para votar con las máximas garantías de confiabilidad, conformar una autoridad electoral independiente del gobierno y de los partidos políticos, pero sujeta en todo momento al escrutinio de estos últimos, fueron estos entre otros, temas centrales de la agenda del reclamo democrático del México de entonces.

Es por ello que resulta importante analizar la utilidad y funcionamiento de estas instituciones que son inherentes a la democracia y fundamentales en un sistema representativo, lo cual nos lleva a la reflexión sobre el futuro y calidad de la democracia en México.

Es evidente que los partidos en México atraviesan por una situación complicada, sin embargo, no se trata de un fenómeno exclusivo de algunos de ellos, sino que toca prácticamente todo el espectro político.

Hoy el mapa político mexicano muestra una clara tendencia de cambio, la alternancia en el poder, tanto a nivel federal como local son un hecho cotidiano, la diversidad de fuerzas e ideologías partidistas y la participación ciudadana ha sido el origen de este cambio, y lo que existe hoy es una clara situación de poder compartido tanto en el ámbito local como en el federal en México; sin embargo; la democracia no puede reducirse al acto electoral, la democracia es una forma de vida en colectividad, basada en el constante mejoramiento en todos los aspectos de la vida de una sociedad, lo que nos lleva a plantearnos nuevos horizontes, es decir un concepto nuevo que nos remite a la calidad de nuestra democracia mexicana y con ello del papel de actores políticos fundamentales como son los partidos

políticos.

El contexto político en México nos lleva a reevaluar constantemente temas como: las condiciones de la competencia electoral, la eficiencia de las instituciones y de los partidos políticos, la normatividad y la calidad de vida de los ciudadanos.

Las instituciones de la democracia deben ser escenarios transparentes y abiertos al debate público si se desea que sigan siendo legítimos. Cuando se piensa en la calidad de la democracia, las instituciones conforman una de las variables sobre las que es preciso incidir para mejorar los productos democráticos, entonces como afirma Dahl "el desafío para los ciudadanos de las democracias más antiguas reside en descubrir cómo pueden llegar a conseguir un nivel de democratización más allá de la democracia poliárquica".

Actualmente el sistema de partidos en México necesita todavía resolver diversos problemas y subsanar vacíos para hacer gobernable esta naciente democracia; estos vacíos se remiten a dos aspectos importantes: en primer lugar al estructural, que tiene base en tres componentes principales: un presidencialismo acotado, un gobierno dividido y un esquema multipartidista, y en segundo lugar está la pricipal política donde aparece como medular la acción y futuro de los partidos, pues si bien las reformas electorales de 1996 y 2007, abrieron espacios importantes logrando equidad en la competencia y competitividad en el sistema de partidos además de mejoras en el financiamiento público de estos, todavía los cambios son insuficientes y requerirán en el futuro próximo un ajuste inmediato.

El camino a la consolidación democrática en México, es sinuoso y la actitud de los partidos políticos en general ha sido producto de un comportamiento que también tiene que ver con la ausencia de una cultura sólida en el terreno de la competencia tan intensa que estamos viviendo en el país. Frente a la nueva sociedad política que caracteriza al México del siglo XXI, pareciera que los partidos y la sociedad siguen rumbos diferentes que al parecer no llegan a cruzarse en la idea de arribar a buen puerto dentro de un modelo de democracia representativa.

La democratización mexicana se encuentra en el principio de un largo y tortuoso camino, vivimos un momento político en el cual el viejo régimen no se termina de irse y el nuevo no ha podido instalarse completamente. Es así que la alternancia encaminada a la transición y consolidación del sistema democrático, es la existencia de poder compartido que exige la convergencia, el establecimiento de acuerdos y la corresponsabilidad en la tarea de gobierno entre las diversas fuerzas políticas.

Recientemente en este Senado se aprobó la reforma electoral que fue aplicada por primera vez en los pasados comicios federales, en esta Reforma uno de los puntos que se trató fue el de la necesidad de que los partidos con baja representación salieran a las calles por sí mismos; a buscar electores que se unieran a su proyecto, para ello se reformó la ley con respecto a las alianzas; para que a pesar de que los partidos se aliaran los escudos de cada partido estuvieran por separado y con ello medir el peso real de simpatía electoral que tenía cada partido.

Esto se busca con el principal objetivo de hacer un sistema más competitivo e incluyente; así como obligo a las fuerzas políticas a acercarse más a los electores.

Los partidos políticos en la actualidad, reciben un financiamiento público que se conforma en un 30% de manera igualitaria y 70% con base al porcentaje de votación obtenido, el porcentaje necesario para tener derecho a prerrogativas y a ser acreedor de espacios de representación proporcional es del 2%.

La iniciativa de elevar el umbral de votación mínima para acceder al financiamiento público obedece principalmente a la demanda social de una democracia más eficiente, y para ello no es operante continuar financiando partidos con muy baja representación.

Nuestra propuesta va en el sentido de que se aumente el umbral de votos necesarios para conservar el registro y acceder a la representación proporcional dentro del congreso y al financiamiento público, actualmente el porcentaje que se requiere es de 2%, nosotros buscamos que se eleve al 3% y con ello

obligar a los partidos que tienen baja votación a acercarse a la ciudadanía en un proyecto convincente a favor de nuestro país y con ello poder aspirar a elevar su votación.

Con esta iniciativa buscamos que las fuerzas políticas que obtuvieron baja votación se integren al debate nacional con propuestas frescas y atractivas para el electorado y que representen una opción distinta; así como a la larga una opción real de gobierno y no tan solo se queden mirando como las fuerzas políticas dominantes en el congreso se enfrascan en el debate nacional y en la toma de decisión que nuestro país requiere de una democracia más fuerte, en donde todos participemos en la construcción de un mejor país.

En la formación de acuerdos es importante que las fuerzas políticas tengan un claro panorama en cuanto a las demandas sociales; estamos convencidos que esto solo se lograra si las fuerzas están en constante contacto con la ciudadanía atendiendo sus demandas.

Por lo antes expuesto es que proponemos elevar el umbral de votación mínimo del 2 % al 3% para acceder al registro ante el Instituto Federal Electoral y con ello tener derecho al financiamiento público y a posiciones dentro del congreso de la unión por la vía de la representación proporcional.

REELECCIÓN DE LEGISLADORES

La Reforma Política se transforma en un imperativo para provocar el desarrollo de la nación; crisis económicas y sociales han obstaculizado el crecimiento. De acuerdo con datos del INEGI, 53 millones de mexicanos se encuentran clasificados como pobres y 20 millones más se encuentran en el umbral de la pobreza. Es decir, cerca de la séptima parte de nuestra población se ubica en esa clasificación, que implica marginación, hambre, inequidad, molestia y anomia social. Por supuesto, más que nunca, ahora esta situación está llevando a una manipulación de esa pobreza y la marginación en el mercado electoral vía la compra descarnada del voto.

México se está derrumbando, alejándose de las posibilidades de crecimiento económico global y colocándose incluso atrás de algunas naciones latinoamericanas que estaban acostumbradas al liderazgo de nuestro país.

Por esta razón, la reforma política debe constituirse como una prioridad, discutiéndose sin prejuicios ideológicos, dejando de lado todos aquellos paradigmas sociales que no son funcionales y efectivos para lo que requiere nuestro país. Se debe abrir forzosamente el debate sobre temas tabús de la política en México: reelección, revocación de mandato, referéndum, plebiscito, etc.

Resulta trascendental buscar continuidad a la Reforma Política-Electoral del 2007, el sistema político mexicano ya no satisface las condiciones que presenta el escenario nacional; es importante consolidar los cambios que el régimen exige. Las Reformas presentadas, en el año mencionado, deben actualizarse de acuerdo al margen social y económico del país. Las circunstancias nos obligan a transitar hacia un nuevo modelo de gobierno donde la responsabilidad y el compromiso se presenten en demasía.

Los gobiernos que se asumen como democráticos, requieren de la conservación, apoyo, y consenso público suficiente para legitimar su representatividad. En las actuales circunstancias políticas, no es posible seguir rigiéndose exclusivamente por las instituciones políticas tradicionales, que si bien son fruto de un mandato popular, ya resultan insuficientes y, sobre todo han perdido representatividad y credibilidad; pues el ciudadano no se identifica y sobre todo, no ve atendidas sus necesidades más elementales.

Como algunos politólogos señalan, la Democracia es el gobierno de los representantes en nombre de los representados; y, no la superposición de los bienes personales, sobre los nacionales. Cualquier decisión que se tome en materia política, deberá apegarse a los principios de la Democracia, sistema político que ha obtenido una victoria histórica sobre otras formas de gobierno ya que legitima la vida

política moderna.

Como un hecho, la democracia existe fincada en principios de representación política, esto es, la sociedad delega pacíficamente sus facultades de análisis y decisión a distintos representantes políticos; en la práctica, lo que se observa es el establecimiento de procedimientos electorales que son los que finalmente posibilitan la delegación del poder de los ciudadanos a los gobernantes.

Aunque la democracia representativa es la que se ha consolidado existe el ideal de incluir formas directas de participación ciudadana. De acuerdo con distintos investigadores, la “transformación política que se requiere para que los ciudadanos tengan mayores posibilidades de participar no debiera ubicarse en la concepción idealista de la democracia, ya que en la medida que haya más participación, más aumentará la legitimidad de los gobiernos e incluso su eficacia; su necesidad se plantearía así en el terreno de los hechos”.

México, requiere dar un salto cualitativo en su forma de gobierno, estableciendo una cultura política, que facilite la verdadera participación de todos los ciudadanos. Que no se agote exclusivamente con el voto, sino que se abra diferentes oportunidades en lo económico, cultural o social.

A casi una década del cambio del poder político en el Ejecutivo, México entró en otra fase de la democracia. La alternancia en todos los niveles de gobierno transcurre en forma legal y pacífica, hecho que a su vez dibuja una pluralidad política más definida y una necesidad de establecer nuevos mecanismos que faciliten la cooperación bajo el nuevo signo de los gobiernos divididos.

La reelección legislativa debe dejarse de ver, como un lastre del pasado. Es necesario que este tema se abra a la discusión y se fortalezca la posibilidad de su implementación con el objetivo de fortalecer los trabajos parlamentarios y de gobierno. La reelección con excepción del Presidente de la República debe permitirse en todos los puestos de elección popular. Hoy en día no existe argumento jurídico ni político de peso que sostenga una tesis contraria a la reforma que proponemos, así como tampoco existen argumentos históricos que nos prevengan de dar este importante paso. Por el contrario, la reelección a los cargos de elección popular ha estado presente a lo largo de la historia de nuestra tradición jurídica salvo en los casos de la Constitución de Cádiz de 1812 y la Constitución de Apatzingan de 1814. A partir del nacimiento de la vida independiente de México, la Constitución Federal de 1824, las constituciones Centralistas de 1836 y 1843, la Constitución de 1857 y la Constitución de 1917 la reelección del poder legislativo ha estado presente como reflejo de la voluntad del pueblo de México.

Fue durante la presidencia de Abelardo L. Rodríguez (1932 -1934) cuando en una reunión extraordinaria del Partido Nacional Revolucionario en San Luis Potosí el 20 de marzo de 1933 se introdujo la figura de la no reelección inmediata para diputados y senadores. Esta decisión que tendría graves consecuencias históricas para el desarrollo democrático de la nación fue tomada, como las crónicas atestiguan, de manera ligera y en ausencia de un debate de ideas a la altura que la materia merecía.

Desde entonces, los esfuerzos por reabrir nuevamente el debate han sido vanos o no ha tenido el eco suficiente en la agenda legislativa.

Entre las ventajas de la reelección encontramos:

- La profesionalización de la actividad parlamentaria como consecuencia de la extensión del horizonte temporal sobre el cual se puede acumular mayor experiencia y conocimiento para el quehacer legislativo. Requisito cada vez más necesario dentro de las comisiones debido al vertiginoso desarrollo de ciertas áreas complejas y delicadas para la legislación como lo son la bioética, el cambio climático o los organismos genéticamente modificados.
- Formación de legisladores más responsables ante sus electores al incentivarse una actitud más sensible y próxima hacia las necesidades de su electorado, con el objeto de ser reconocido y ratificado. Ante esta nueva posibilidad se podría finalmente invertir la perversa prioridad que se estableció a partir del diseño constitucional vigente en el cual la buena relación con el Presidente de la República o con los

líderes de los partidos han sido mucho más fructífera para determinar el futuro de los legisladores que una actitud responsable, sensible y trabajadora a favor del pueblo, quien es en última instancia el que les confiere y legitima su mandato.

Actualmente las probabilidades de que un legislador desarrolle una carrera parlamentaria son mínimas. “Desde 1934 año en que se introdujo la prohibición de la reelección inmediata hasta 1997, de los 4609 diputados únicamente 631, equivalente al 13.7% se reeligieron en alguna ocasión y dentro de este grupo que se reeligió más de la mitad no lo hizo por el mismo distrito en donde fueron elegidos por primera vez”.

Nuestro sistema jurídico está imposibilitado para ofrecer mecanismos que permitan mayor continuidad, experiencia y profesionalismo en el desempeño legislativo así como incentivos para premiar el desempeño responsable de nuestros representantes.

Solo México y Costa Rica carecen de esta figura mientras que en 17 países de América existe la reelección por un periodo consecutivo (Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Colombia, Chile, Ecuador, el Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Perú, Paraguay, Uruguay y Venezuela).

La presente iniciativa tiene por objetivo reformar los artículos 59 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la modificación se centra en la posibilidad de que los Senadores al Congreso de la Unión se pueden reelegir hasta por un periodo inmediato a la conclusión de sus funciones; resultando 12 años en el cargo. En el caso de los diputados federales se podrán reelegir por dos periodos más, dando un total de 9 años.

La Reforma también plantea la reelección para los legisladores locales hasta por dos periodos inmediatos. Cabe resaltar que las adecuaciones a esta propuesta, las realizara las autoridades locales.

INFORME DE GOBIERNO

El artículo 69 de nuestra Constitución ha sido reformado 3 veces en lo que se refiere a su contenido, sin embargo, solo las dos ultimas son las que se han referido al informe de Gobierno.

La primera de ellas, por virtud del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el lunes 7 de abril de 1986, en tiempos del ex Presidente de la República. Lic. Miguel de la Madrid Hurtado. En este decreto se mencionaba al respecto que:

“A la apertura de Sesiones Ordinarias del primer Periodo del Congreso asistirá el Presidente de la República y presentará un informe, en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país. (...)”

Aunque esta fue la penúltima vez que se modificó dicha norma, en realidad este fue el formato que prevaleció en nuestro sistema político por más de 90 años (desde la promulgación de la Constitución en 1917), aunque se tiene conocimiento que fuera Don Guadalupe Victoria, el primer Presidente de nuestro país en rendir un discurso informando acerca de la situación económica y política que se vivía en aquel entonces en la naciente nación mexicana.

No obstante lo anterior, no fue sino con motivo de las reformas publicadas en el mismo Diario Oficial de la Federación el pasado viernes 15 de agosto del año 2008, cuando se dio fin a este modelo de rendición de cuentas, derivado del anquilosamiento y deterioro que había sufrido en sus estructuras y resultados.

La primera interpelación en un Informe de gobierno se presentó el 1º de septiembre de 1923, cuando Jorge Prieto Laurens (miembro del Partido Nacional Cooperativista), demandó al presidente Obregón

que el país no aceptaría un candidato impuesto como lo era Plutarco Elías Calles.

No fue hasta el 1º de septiembre de 1988, cuando se presentó otra interpelación en el Informe Presidencial. El protagonista fue Porfirio Muñoz Ledo ante el Presidente Miguel de la Madrid. Posteriormente, la historia nos diría que el primer Presidente al que las tres principales fuerzas políticas le contestarían su Informe, sería Ernesto Zedillo Ponce de León.

La fecha en que se presenta el Informe de Gobierno siempre ha sido el 1º de Septiembre de cada año, excepto con Carlos Salinas de Gortari quien presentó su informe cada 1º de Noviembre.

De esta manera, lo que comenzó como una exigencia de mayor participación de los legisladores en la ceremonia para convertirla en un debate entre los representantes de ambos Poderes, terminó por ser una causa de desencuentros entre las distintas fuerzas políticas representadas en el Congreso.

Con Vicente Fox, el 1º de septiembre de 2006, fue evidente que el formato estaba más que rebasado: un grupo importante de legisladores impidieron el acceso del Presidente al Salón de Plenos del Congreso de la Unión, forzándolo a entregar su Informe en las puertas del mismo.

En este contexto fue que las distintas fuerzas políticas representadas en el Congreso en aquel entonces, comenzaron a reflexionar seriamente sobre la conveniencia de modificar la manera en que el Presidente de la República debía desarrollar esta democrática obligación ante la nación y sus representantes. Diversa voces se hicieron escuchar, entre ellas, la del Partido Verde, Instituto Político que propuso desde el seno de los trabajos que sobre la Reforma del Estado se estaban desarrollando en ese momento, un cambio de fondo en cuanto al andamiaje jurídico sobre esta estructura del sistema político mexicano.

Nos obstante las importantes aportaciones que distintos actores políticos hicieron al respecto, únicamente se logró aprobar un cambio de manera parcial al formato del Informe, mismo que culminó solo en la obligación por parte del Titular del Poder Ejecutivo, de rendir un informe por escrito al Congreso para que posteriormente sus Cámaras (por separado), pudieran solicitar al mismo Presidente ampliar la información en él contenido, mediante preguntas de manera escrita.

De esta manera, la redacción del actual artículo 69 dispone lo siguiente:

Artículo 69.- En la apertura de Sesiones Ordinarias del Primer Periodo de cada año de ejercicio del Congreso, el Presidente de la República presentará un informe por escrito, en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país. En la apertura de las sesiones extraordinarias del Congreso de la Unión, o de una sola de sus cámaras, el Presidente de la Comisión Permanente informará acerca de los motivos o razones que originaron la convocatoria.

Cada una de las Cámaras realizará el análisis del informe y podrá solicitar al Presidente de la República ampliar la información mediante pregunta por escrito y citar a los Secretarios de Estado, al Procurador General de la República y a los directores de las entidades paraestatales, quienes comparecerán y rendirán informes bajo protesta de decir verdad. La Ley del Congreso y sus reglamentos regularán el ejercicio de esta facultad.

Sin embargo, desde nuestra perspectiva, el informe presidencial debe adquirir un perfil republicano, transparente y parlamentario. Es verdad, se dejó de lado el formato de la auto exaltación y la adulación que hasta la fecha se había presentado y se sepultó por completo esa ceremonia ritual que solo amplificaba la figura del Presidente de la República. No obstante todo lo anterior, consideramos que no se avanzó en algo sustancial: el sano diálogo que debe existir entre Poderes y la transparencia que los órganos del Estado están obligados a tener frente a la nación y su pueblo.

El Sistema Presidencialista hegemónico ha quedado en el pasado. La democracia moderna exige un dialogo abierto entre las distintas fuerzas políticas y entre éstas y el Presidente de la República. La

pluralidad que existe en el Congreso de la Unión demanda una vez más que las formas cambien.

Derivado de todo ello es que la presente propuesta tiene como finalidad modificar el formato del Informe que rinde el Presidente de la República ante el Congreso de la Unión sobre el estado que guarda la administración pública federal, con la finalidad de satisfacer las nuevas exigencias de nuestro sistema Presidencial, modernizándolo y democratizándolo, con la intención de establecer mecanismos nuevos y renovados que permitan no sólo una relación respetuosa entre los Poderes, sino además para afianzar las bases que permitan un análisis más profundo y dinámico de la situación de todos los mexicanos y su entorno, su presente y su futuro.

Solo teniendo diagnósticos acertados y plurales, se podrá avanzar en el desarrollo que tanto necesita nuestro país.

Debemos recordar que el Informe de Gobierno se creó con la intención de comunicar a la sociedad el estado que guarda la administración pública, tanto en el ámbito federal como en el local, en los diversos rubros de la vida nacional (la política económica, la social, la exterior y la interna), para explicar las metas y los logros del gobierno en turno. Lamentablemente, de ser un acto constitucional se convirtió en un acto protocolario y en este sentido es que aún creemos que se conservan algunos vicios.

Por ello sostenemos de nueva cuenta que una nueva manera de rendición de cuentas y de dialogo constructivo debe surgir.

Pretendemos reformar el artículo 69 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de tal suerte que, en primera instancia, se modifiquen los días en que se rendirá el Informe ante el Congreso de la Unión, siendo que los primeros 5 Informes se presentarán el 15 de diciembre, con el objeto de no presentarlo contando con menos de un año en el ejercicio de las funciones del Presidente y su administración; y el sexto y último informe sería presentado el 15 de noviembre, cuando se tenga un Presidente Electo y el que se encuentra en funciones se encuentre a 15 días de terminar sus funciones como Presidente de la República.

Asimismo, sería necesario adecuar la Ley Orgánica del Congreso, con el objeto de desarrollar en la misma las reglas a través de las cuales se desarrollaría esta sesión en la que se convocaría al Presidente de la República a rendir el informe de la situación que guarda la Administración Pública Federal, en un formato más dinámico y en donde él también participara en el debate sobre las políticas públicas implementadas.

El precepto de dicha Ley sería el contenido en su artículo 7º y en él se establecerían las siguientes reglas:

- El Presidente entregará a cada legislador federal, una copia del Informe y de sus anexos, por lo menos con diez días hábiles de anticipación.
- En presencia del Presidente, cada Grupo Parlamentario, en voz de uno de sus legisladores, expresará su posición sobre el contenido del Informe en una intervención desde la tribuna, que no podrá exceder de diez minutos por partido.
- Terminada la ronda de intervenciones de los Grupos Parlamentarios, el Presidente de la República dará un mensaje sobre el contenido del Informe.
- Al terminar el mensaje del Presidente de la República, cada Grupo Parlamentario formulara dos preguntas con una duración de 5 minutos cada una. La respuesta por parte del Presidente de la República, se presentará de inmediato sin límite de tiempo. Las preguntas se formularan en orden creciente, según sea su representación en el Congreso.
- Al concluir la ronda de preguntas y respuestas, el Presidente del Congreso de la Unión pronunciará

un mensaje institucional en torno al contenido del Informe de Gobierno.

Bajo estas reglas, el Titular del Poder Ejecutivo Federal escucharía la opinión de los representantes populares y recibiría cuestionamientos por parte de los mismos acerca de su desempeño como responsable de la Administración Pública Federal.

También interactuaría con los legisladores sobre lo que se necesita para impulsar el desarrollo del país, con el objetivo de fortalecer la rendición de cuentas de una manera transparente y republicana.

Con todo ello, se establecerían mecanismos nuevos y renovados que permitirían además de una relación respetuosa entre los poderes, cimentar las bases para un análisis más profundo, sistemático y regular las actividades desarrolladas por el Poder Ejecutivo.

RÉGIMEN PRESUPUESTAL, AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN Y RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

1.- PROPÓSITOS DE LA INICIATIVA.

La Iniciativa está orientada a fortalecer el marco de atribuciones de la Auditoría Superior de la Federación, no sólo para consolidar el principio constitucional de división y equilibrio de Poderes, también para promover una mayor eficiencia y transparencia en el ejercicio del gasto público, una mayor productividad en el cumplimiento de los programas gubernamentales y una mayor racionalidad en el la administración de los recursos públicos.

Al propio tiempo se promueven diversas reformas para asegurar una mayor racionalidad y transparencia en la administración de los presupuestos públicos, así como el establecimiento de nuevas causales de responsabilidad administrativa y de sanciones penales a los servidores públicos que cometan importantes irregularidades en la administración de los recursos o en los casos de subejercicio presupuestal relevante.

También se plantea que la Cámara de Diputados, como facultad exclusiva, pueda solicitar al Ejecutivo Federal un informe cuatrimestral sobre los avances alcanzados, en el ejercicio del presupuesto y en el cumplimiento de los programas respectivos, por parte de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; así como solicitarle, la remoción de los titulares de las dependencias y entidades de la administración pública federal o de otros empleados de la Unión, cuando hubieren incurrido en importantes rezagos en el ejercicio del presupuesto o en el cumplimiento de los programas a su cargo.

Asimismo se propone que todo servidor público deberá coordinar y vigilar la adecuada y oportuna administración de los presupuestos y recursos que se le confieran, así como el cumplimiento de los programas que se le encomienden; además de preparar y rendir los informes que con motivo de su encargo deban integrarse, en términos de lo ya mencionado.

2. ANTECEDENTES GENERALES.

El adecuado cumplimiento de los programas gubernamentales y el cuidadoso ejercicio del gasto público se han convertido en algo crucial para que la Administración Pública del país pueda enfrentar con mayor éxito la severa crisis económica que recientemente se presentó a nivel mundial y en nuestro país y que nos ha obligado a replantear el gasto público, los programas de desarrollo y las estrategias de crecimiento y protección social.

En ese panorama resulta de mayor preocupación el hecho de que México, desde 2008, ha venido cayendo casi 20 posiciones en el principal índice de competitividad del mundo. Así se retrocedió respecto de otras naciones latinoamericanas, asiáticas y africanas en abatir barreras que favorezcan la

actividad de las empresas. En efecto, varias instituciones gubernamentales incumplen buena parte de sus programas mientras que otras continúan aplicando trámites administrativos y burocráticos que complican la actividad de los sectores productivos.

Así, por ejemplo, no informan sobre el grado de cumplimiento de sus programas o sobre el ejercicio real de sus presupuestos, mientras que otras incrementan los impuestos o las reglas para su pago o bien se complican los trámites al ciudadano. En paralelo otras son renuentes a eliminar los requisitos de capital mínimo para la creación de una empresa, reducir el tiempo para rellenar formularios o abatir las trabas para el comercio exterior. Bajo estos parámetros y desde 2007, México está perdiendo aceleradamente capacidad competitiva frente a otros países.

Esto contrasta con un escenario en el cual las economías necesitan normas que sean eficientes, fáciles de utilizar y accesibles para todo aquel que recurra a ellas. De lo contrario, las empresas se ven atrapadas en el sector informal, sin regulación alguna, donde el acceso al financiamiento es más difícil, la contratación de mano de obra escasa y el derecho laboral no alcanza a proteger a los trabajadores. Ante esto, es trascendente poner en práctica reformas que generen más oportunidades para desarrollar una empresa, crear mayores empleos y contribuir al crecimiento de la economía, sobre todo cuando las empresas pequeñas y medianas -que constituyen la columna que sostiene al aparato productivo mexicano- generan 8 de cada 10 puestos de trabajo.

La imperiosa necesidad que tiene el gobierno de asegurar el mejor desempeño en todos los sectores e instituciones que le integran, se enfrenta con una lamentable realidad en la cual varias de las instituciones estratégicas han advertido subejercicios presupuestales muy importantes o incumplimientos significativos en los programas y metas que tienen comprometidos. Así, los ingresos tributarios se ubicarán en una proporción equivalente a 9.6 por ciento del producto interno bruto (PIB), y con todo y que representa el nivel más alto de los últimos 30 años y la recaudación tributaria no petrolera será una vez más inferior a 10 por ciento de la dimensión económica del país.

En este contexto, un mejor desempeño de las instituciones gubernamentales puede resultar de gran apoyo para cambiar una situación en la cual cinco de cada 10 empleos que se generan en el país están en la economía informal y donde el número de plazas creadas es insuficiente. Sólo así podrá superarse un entorno en el cual el 66% de las personas ocupadas perciben salario, 22% trabaja por cuenta propia, 7% labora sin recibir una remuneración y un porcentaje creciente de trabajadores está perdiendo poder adquisitivo por la inflación.

También debe señalarse que una mayor eficacia gubernamental resulta esencial para abatir la creciente inseguridad, la cual ya está impactando negativamente a la economía y, de continuar creciendo, podría llegar a inhibir la inversión y comprometer la viabilidad del país.

Lo anterior cobra su real dimensión si se observan los cuantiosos montos que integran cada uno de los presupuestos de las dependencias y entidades federales que advierten subejercicios presupuestales o severos rezagos en los programas a su cargo. Debe considerarse que esos presupuestos frecuentemente exceden los miles de millones de pesos al año y que el descuido en el desarrollo de los programas ocasiona de inmediato la suspensión de importantes servicios o beneficios a muy diversos y extensos sectores de la población. Por ello, cuando ambos rubros son motivo de grave incumplimiento por parte de los funcionarios responsables, las consecuencias son muy negativas, tanto para el sano ejercicio de las finanzas públicas como para la ejecución puntual de los programas gubernamentales.

3. MARCO CONSTITUCIONAL. PROBLEMÁTICA Y REQUERIMIENTOS.

El Título Tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Sección Tercera, en su Artículo 74 relativo las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados, contiene importantes regulaciones sobre la aprobación de los recursos presupuestales que podrá percibir y ejercer la Federación para cumplir con los distintos programas que se han establecido en los planes y programas de desarrollo respectivos.

Ante la trascendencia de asegurar el equilibrio y correspondencia de esos ingresos y egresos, se le confieren facultades a dicha Cámara, en la Fracción IV de dicho precepto, para: "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, así como revisar la Cuenta Pública del año anterior."

Asimismo y para cuidar que dichos recursos estén autorizados con toda oportunidad, en esa disposición también se ordena que: "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".

Del gran interés del legislador por conocer el destino y real aplicación de los recursos presupuestales autorizados a las diversas instituciones públicas, también da cuenta la Fracción que nos ocupa al disponer que: "La revisión de la Cuenta Pública tendrá por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el presupuesto y el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas." (...) "Para la revisión de la Cuenta Pública, la Cámara de Diputados se apoyará en 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." (...) "La Cuenta Pública del año anterior deberá ser presentada a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión dentro de los diez primeros días del mes de junio".

Desafortunadamente ese texto constitucional permite que transcurra un plazo considerable para poder examinar, a través de la entidad de fiscalización superior de la Federación, si existen discrepancias entre los ingresos y los egresos, con relación a los conceptos y las partidas respectivas o si no existiera exactitud o justificación en los ingresos obtenidos o en los gastos realizados, para poder determinar las respectivas responsabilidades públicas establecidas por la Ley.

Sin embargo, las discrepancias entre el cumplimiento de los programas comprometidos y el ejercicio real de los presupuestos autorizados por dicha Cámara, frecuentemente se detecta y sanciona con gran extemporaneidad. Ello ocurre por la falta de atribuciones del Poder Legislativo para sancionar de inmediato la ineptitud, indolencia o descuido de los servidores públicos que han incumplido con las metas y programas que tienen a su cargo o que han ejercido incorrectamente los recursos que se les han conferido para realizar esos programas, causando con ello graves daños a la población que debiera ser beneficiaria de esos programas. Situación que se torna más grave cuando esos servidores públicos han dejado de ejercer esos recursos, los han desviado a propósitos distintos o irresponsablemente los han ejercido de manera precaria.

En un marco de adecuada división y equilibrio de poderes, no debería permitirse que las instituciones, puedan observar severas insuficiencias en el ejercicio de sus atribuciones o en el cumplimiento de sus responsabilidades, mientras los otros poderes permanecen inactivos y tienen que esperar un largo plazo para intervenir de manera extemporánea, cuando ya se trata de actos consumados.

Por otra parte y en relación con el interés especial que tiene el legislador porque se aprueben oportunamente los recursos que necesitará el gobierno para cumplir con los programas establecidos o de que se le informe en tiempo sobre el ejercicio de los recursos que en su momento le autorizó al Ejecutivo, es muy enfática la parte final de esa Fracción IV cuando dispone que "Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de la iniciativa de la ley de Ingresos y del proyecto de presupuesto de egresos, así como de la Cuenta Pública cuando medie solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la Cámara o de la Comisión Permanente, debiendo comparecer en todo caso el Secretario de

Despacho correspondiente a informar de las razones que lo motiven." (...) "Igual interés debió haber manifestado el legislador para que el poder legislativo pudiese conocer de inmediato los avances, desviaciones y retrocesos en el cumplimiento de los programas y el ejercicio de los recursos a cargo del ejecutivo, a fin de que pudiera disponer en tiempo los correctivos necesarios".

Lo anterior guarda gran relación con las facultades constitucionales que previene la Fracción II del Artículo 89 para el Presidente, al disponer que le corresponde: "Nombrar y remover libremente a los Secretarios del Despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda, y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes".

Como puede advertirse, en el texto constitucional no se condiciona el ejercicio de esa atribución (nombramiento y remoción) con los resultados de la gestión para el caso de los Secretarios de Despacho y de "los demás empleados de la Unión", ni tampoco se vincula su designación al cumplimiento de determinados requisitos o a la autorización de alguna de las Cámaras del Legislativo, con la excepción de que así lo determine alguna disposición de la propia constitución o de la legislación. Lo anterior se complementa con lo dispuesto en el Artículo 91 constitucional, al establecer una condición a todas luces insuficiente para poder fungir como Secretario. Al respecto dispone que: "Para ser Secretario del Despacho se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener treinta años cumplidos", como si tales requisitos fuesen suficientes para avalar los conocimientos, experiencia, capacidad y honorabilidad requeridas para cumplir con ese encargo.

Lo anterior explica el porqué se ha dado el caso de funcionarios notoriamente incompetentes que infligen graves daños al gobierno o a la sociedad, o a ambos. Lo anterior se traduce en que continúan en sus cargos funcionarios que han tenido severos subejercicios presupuestales o incumplimientos notorios en sus programas.

Consideraciones semejantes pueden formularse en relación con el Artículo 93 constitucional cuando 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 citar a los Secretarios de Estado, al Procurador General de la República, así como a los directores y administradores de los organismos descentralizados federales o de las empresas de participación estatal mayoritaria, para que informen cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades." (...) "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".

Nada indica que el Congreso pueda tomar acción alguna para corregir la actividad de las instituciones o funcionarios que lo requieran, a su juicio. Sólo le queda como posibilidad al Legislativo informar al Ejecutivo de la inactividad que hubiese detectado, lo cual se estima como un gran anacronismo y que está sirviendo de eficaz resguardo para funcionarios e instituciones ineficaces, que muy poco ayudan al Ejecutivo a cumplir con los programas comprometidos y que en cierto modo interfieren con las decisiones presupuestales y de desarrollo económico impulsadas por el Legislativo.

En estrecha relación con dicho precepto, debe señalarse lo dispuesto por la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de marzo de 2002, la cual en su Artículo 2º dispone que: "Son sujetos de esta Ley, los servidores públicos federales mencionados en el párrafo primero del artículo 108 Constitucional, y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos públicos federales".

Es importante reiterar que la legislación federal aplicable en materia de responsabilidades (derivada del ordenamiento constitucional precitado), a pesar de la riqueza de su contenido y las importantes sanciones que establece, ha resultado notoriamente insuficiente para evitar que continúe en su cargo un servidor público, que además de tener altas responsabilidades -en cualquiera de las dependencias o entidades de la Administración Pública Federal- hubiera tenido importantes rezagos en el cumplimiento

de sus programas, o bien que hubiese ejercido con graves insuficiencias el presupuesto que le hubieren asignado.

Esto parece un contrasentido, sin embargo, y de acuerdo con el marco constitucional vigente, en tanto se mantenga ese tipo de funcionarios al frente de alguna de las instituciones señaladas, ninguno de los otros poderes, ni cualquier otra institución, podrá hacer algo para evitarlo.

En otro orden de ideas y ante la imperiosa necesidad que existe de fortalecer el marco de atribuciones de la Auditoría Superior de la Federación, es conveniente analizar las atribuciones que sería preciso reforzar para lograr una efectividad en las acciones emprendidas por dicha entidad. Al respecto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Sección V, relativa a la "Fiscalización Superior de la Federación" establece que la entidad responsable de esa función formará parte de la Cámara de Diputados, con 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. Asimismo dispone que la función de fiscalización sea ejercida conforme a los principios de posterioridad, anualidad, legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad (Artículo 79).

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;...

Además podrá "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"...

Como puede advertirse las facultades de fiscalización, fundamentalmente se ejercen en forma posterior sobre 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. También comprenden las auditorías sobre el desempeño en el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas federales que se señalan, así como la fiscalización directa de los recursos federales que administren o ejerzan los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales.

Empero, es importante subrayar que el precepto señalado sólo comprende -como un mecanismo de excepción- la facultad de la entidad de fiscalización superior para requerir a las entidades fiscalizadas, cuando exista en forma previa una denuncia; disponiendo que ante tal circunstancia les indicará que deberán proceder a su propia revisión de los conceptos denunciados, durante el ejercicio fiscal en curso, así como a rendirle un informe. Esto es, no contempla la intervención directa de la entidad superior de fiscalización para realizar esa revisión, a pesar de que con motivo del ejercicio de sus facultades fiscalizadoras hubiese detectado que en alguna entidad pública existen irregularidades importantes o que dicha entidad ha observado de manera sistemática conductas irregulares sobre el ejercicio de los

recursos humanos, materiales, tecnológicos o presupuestales que se le han conferido.

Esta importante restricción en sus facultades fiscalizadoras se ha traducido en que múltiples instituciones adviertan, de manera cotidiana, irregularidades importantes en su operación técnica y administrativa, sin que su respectivo órgano interno de control, ni la Secretaría de la Función Pública, ni la Auditoría Superior de la Federación hayan podido evitarlo, hasta la fecha. Sin embargo, las facultades conferidas a los dos primeros son bastante amplias para que ya hubieran podido controlar y sancionar las conductas irregulares de los servidores públicos de esas instituciones, sin necesidad de esperar a que la Auditoría Superior de la Federación, mucho tiempo después, detecte esas irregularidades. Lo que en el fondo está ocurriendo es que aquéllas están evitando ejercer sus atribuciones revisoras y sancionadoras, para evitar tener diferencias con la institución a su cargo y prefieren dejar transcurrir las cosas con la esperanza que los ilícitos no se detecten en la revisión de la cuenta pública o que se diluyan en el mar de información presupuestal, técnica y administrativa que tiene que revisar la Auditoría Superior de la Federación. De otra forma resulta inexplicable que año con año numerosas instituciones incurran en irregularidades similares, sin ser objeto de sanción los servidores públicos involucrados.

De ahí que resulte de gran trascendencia fortalecer las atribuciones de la Auditoría Superior de la Federación, para que esté en posibilidad de revisar directamente y sancionar a las instituciones que de manera sistemática están violando la legislación técnica, presupuestal y administrativa que les corresponde aplicar. Al propio tiempo que se le faculte para sancionar al órgano interno de control que no efectuó a tiempo o de manera correcta la revisión de la institución involucrada o bien omitió sancionar los ilícitos que detectó durante su revisión, con el propósito de corregir las graves irregularidades con las que han venido operando diversas instituciones, sin ningún problema en perjuicio del erario, de la población y del correcto funcionamiento de la Administración Pública.

4. LEGISLACIÓN PRESUPUESTAL Y HACENDARIA. PROBLEMÁTICA Y REQUERIMIENTOS.

El 30 de marzo de 2006 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Con ello el Gobierno Federal logró un sustancial avance en la adopción de las medidas requeridas para racionalizar la integración, ejercicio y control del presupuesto en la Administración Pública Federal.

Un ejemplo notable de estos avances está representado por el Capítulo II de la misma, relativo al "Equilibrio Presupuestario y los Principios de Responsabilidad Hacendaria", el cual dispone en el Artículo 16 que "La Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos se elaborarán con base en objetivos y parámetros cuantificables de política económica, acompañados de sus correspondientes indicadores del desempeño, los cuales, junto con los criterios generales de política económica y los objetivos, estrategias y metas anuales, en el caso de la Administración Pública Federal, deberán ser congruentes con el Plan Nacional de Desarrollo y los programas que derivan del mismo (...), e incluirán cuando menos lo siguiente: I. Las líneas generales de política económica; II. Los objetivos anuales, estrategias y metas; III. Las proyecciones de las finanzas públicas, incluyendo los requerimientos financieros del sector público, con las premisas empleadas para las estimaciones. Las proyecciones abarcarán un periodo de 5 años en adición al ejercicio fiscal en cuestión, las que se revisarán anualmente en los ejercicios subsecuentes, y IV. Los resultados de las finanzas públicas, incluyendo los requerimientos financieros del sector público, que abarquen un periodo de los 5 últimos años y el ejercicio fiscal en cuestión".

También debe señalarse su referencia a que "Los criterios generales de política económica explicarán las medidas de política fiscal que se utilizarán para el logro de los objetivos, las estrategias y metas, así como las acciones que correspondan a otras políticas que impacten directamente en el desempeño de la economía. Asimismo, se deberán exponer los costos fiscales futuros de las iniciativas de ley o decreto relacionadas con las líneas generales de política a que se refiere este artículo, acompañados de propuestas para enfrentarlos" exponiendo "los riesgos relevantes para las finanzas públicas, acompañados de propuestas de acción para enfrentarlos".

El espíritu previsor de esta Ley se manifiesta a lo largo de todo su contenido, reflejando el interés

superior del legislador de cuidar la exacta correlación entre los avances y requerimientos de los programas gubernamentales con la adecuada proyección y oportuno ejercicio de los recursos presupuestales que son necesarios para el correcto cumplimiento de los objetivos, metas y subprogramas establecidos en aquéllos. Son numerosas las referencias de esta Ley al extremo cuidado que deben observar las diversas instituciones gubernamentales en la integración de su respectivo proyecto de presupuesto, así como en el eficiente ejercicio del mismo, estableciendo y simplificando todos los procedimientos dirigidos a tal fin.

En la estructura de esta Ley no es concebible el desdén de las Instituciones ni en materia de planeación y programación y menos aún tratándose de ejercicio y control del presupuesto. Esta Ley se expidió para apoyar a fondo la ejecución de los programas a cargo del Gobierno Federal con la decidida participación y responsabilidad de los tres Poderes de Gobierno y los Organismos Autónomos. Para tal propósito, la Ley estableció importantes medidas para que las instituciones federales pudieran cumplir en tiempo y forma con los procesos señalados.

Ese afán de procurar congruencia, eficiencia y racionalidad, también se advierte al revisar uno de los aspectos centrales de dicha Ley: contribuir al equilibrio presupuestario. Tal propósito se vincula tanto con el gasto neto total propuesto por el Ejecutivo Federal en el proyecto de Presupuesto de Egresos que apruebe la Cámara de Diputados, como con el que se ejerce en el año fiscal por los ejecutores de gasto (Artículo 17). Por ello, de manera excepcional, cuando existan condiciones económicas y sociales especiales en el país, las iniciativas de Ley de Ingresos y de Presupuesto de Egresos podrán prever un déficit presupuestario. Casos en los cuales la Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá dar cuenta del monto específico de financiamiento necesario para cubrir el déficit presupuestario; las razones excepcionales que justifican el déficit presupuestario, y el número de ejercicios fiscales y las acciones requeridas para que dicho déficit sea eliminado y se restablezca el equilibrio presupuestario. En todo caso el déficit presupuestario deberá eliminarse durante un plazo perentorio.

Otro avance relevante en la racionalización de los procesos relativos a la integración, ejercicio y control del presupuesto en la Administración Pública Federal, se advierte en el Título Tercero de esa Ley, relativo al "Ejercicio del Gasto Público Federal", al establecer en su Artículo 45 que "Los responsables de la administración en los ejecutores de gasto serán responsables de la administración por resultados; para ello deberán cumplir con oportunidad y eficiencia las metas y objetivos previstos en sus respectivos programas, conforme a lo dispuesto en esta Ley y las demás disposiciones generales aplicables".

Al efecto responsabiliza a las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública de suscribir con las dependencias y entidades, convenios o bases de desempeño, cuya vigencia podrá exceder el ejercicio fiscal correspondiente, a fin de establecer compromisos de resultados y medidas presupuestarias que promuevan un ejercicio más eficiente y eficaz del gasto público, así como una efectiva rendición de cuentas. Las dependencias y entidades que suscriban dichos convenios o bases, se sujetarán a los controles presupuestarios establecidos en dichos instrumentos, conforme al marco jurídico aplicable, a sus presupuestos autorizados y a las medidas que determine la Secretaría, en los términos del Reglamento respectivo, para lo cual, las "dependencias y entidades deberán publicar en el Diario Oficial de la Federación un extracto de los instrumentos suscritos, incluyendo sus compromisos de resultados y, bimestralmente, con desglose mensual, los resultados de desempeño". Asimismo los "ejecutores de gasto deberán contar con sistemas de control presupuestario que promuevan la programación, presupuestación, ejecución, registro e información del gasto de conformidad con los criterios establecidos en (...) esta Ley, así como que contribuyan al cumplimiento de los objetivos y metas aprobados en el Presupuesto de Egresos".

El mismo precepto ordena que "El control presupuestario en las dependencias y entidades se sujetará a las políticas y disposiciones generales que determine la Secretaría. Las dependencias y entidades, con base en dichas políticas y disposiciones, realizarán las siguientes acciones: I. Los titulares de las dependencias y entidades vigilarán la forma en que las estrategias básicas y los objetivos de control presupuestario sean conducidas y alcanzados. Asimismo, deberán atender los informes que en materia de control y auditoría les sean turnados y vigilarán y se responsabilizarán de la implantación de las medidas preventivas y correctivas a que hubiere lugar; II. Los subsecretarios y oficiales mayores o equivalentes de las dependencias, así como los directores generales o equivalentes de las entidades,

encargados de la administración interna, definirán las medidas de implementación de control presupuestario que fueren necesarias; tomarán las acciones correspondientes para corregir las deficiencias detectadas y presentarán a la Secretaría y a la Cámara de Diputados informes periódicos sobre el cumplimiento de los objetivos del sistema de control, su funcionamiento y programas de mejoramiento, y III. Los servidores públicos responsables del sistema que controle las operaciones presupuestarias en la dependencia o entidad correspondiente, responderán dentro del ámbito de sus respectivas competencias".

Ante el imperativo de no suspender el desarrollo de los programas de gobierno, dicha Ley establece en su Artículo 46 que "Las dependencias y entidades podrán solicitar a la Secretaría recursos que les permitan atender contingencias o, en su caso, gastos urgentes de operación, a través de acuerdos de ministración, siempre y cuando éstos se regularicen con cargo a sus respectivos presupuestos invariablemente mediante la expedición de una cuenta por liquidar certificada" (...) "El Reglamento establecerá los plazos para regularizar los acuerdos de ministración y los requisitos para prorrogarlos, sin exceder del día 20 de diciembre de cada ejercicio fiscal, salvo en los casos de excepción, los cuales no podrán rebasar el último día hábil de enero del ejercicio fiscal siguiente" (...) "Estos movimientos serán informados a la Cámara de Diputados en los informes trimestrales".

En esta Ley se evidencia la alta prioridad que se otorga al establecimiento de las medidas que aseguren la continuidad de la función pública. Así, en el Artículo 47 de la misma se previene que "Los ejecutores de gasto, con cargo a sus respectivos presupuestos y de conformidad con las disposiciones generales aplicables, deberán cubrir las contribuciones federales, estatales y municipales correspondientes, así como las obligaciones de cualquier índole que se deriven de resoluciones definitivas emitidas por autoridad competente" (...) "Las adecuaciones presupuestarias que, en su caso, sean necesarias para el pago de las obligaciones a que se refiere la parte final del párrafo anterior, no podrán afectar el cumplimiento de los objetivos y las metas de los programas prioritarios aprobados en el Presupuesto de Egresos". Incluso para aquéllas dependencias y entidades que no puedan cubrir la totalidad de las obligaciones señaladas ordena que deberán presentar "ante la autoridad competente un programa de cumplimiento de pago que deberá ser considerado para todos los efectos legales en vía de ejecución respecto de la resolución que se hubiese emitido, con la finalidad de cubrir las obligaciones hasta por un monto que no afecte los objetivos y metas de los programas prioritarios, sin perjuicio de que el resto de la obligación deberá pagarse en los ejercicios fiscales subsecuentes conforme a dicho programa".

El mismo criterio prevalece en la Ley en materia de obras públicas, adquisiciones, y arrendamientos o servicios, autorizando en su Artículo 50 que "Los ejecutores de gasto podrán celebrar contratos plurianuales de durante el ejercicio fiscal siempre que: I. Justifiquen que su celebración representa ventajas económicas o que sus términos o condiciones son más favorables; II. Justifiquen el plazo de la contratación y que el mismo no afectará negativamente la competencia económica en el sector de que se trate; III. Identifiquen el gasto corriente o de inversión correspondiente; y IV. Desglosen el gasto a precios del año tanto para el ejercicio fiscal correspondiente, como para los subsecuentes". Al respecto "Las dependencias y entidades deberán informar a la Función Pública sobre la celebración de los contratos a que se refiere este artículo, dentro de los 30 días posteriores a su formalización" (...) "Los Poderes Legislativo y Judicial y los entes autónomos, a través de sus respectivas unidades de administración, podrán autorizar la celebración de contratos plurianuales siempre y cuando cumplan lo dispuesto en este artículo y emitan normas generales y para su justificación y autorización".

A fin de tener un adecuado control de ese ejercicio presupuestal, la propia Ley determina que "Los ejecutores de gasto deberán incluir en los informes trimestrales un reporte sobre el monto total erogado durante el periodo, correspondiente a los contratos a que se refiere este artículo, así como incluir las previsiones correspondientes en sus anteproyectos de presupuesto para el siguiente ejercicio fiscal".

Lo anterior da suficiente muestra del gran interés del Gobierno Federal por asegurar una correcta instrumentación, ejercicio y control en materia presupuestal. De igual forma lo hace en el Capítulo IV de dicha Ley, denominado "De la Austeridad y Disciplina Presupuestaria" y cuyo Artículo 61 ordena que " Los ejecutores de gasto, en el ejercicio de sus respectivos presupuestos, deberán tomar medidas para racionalizar el gasto destinado a las actividades administrativas y de apoyo, sin afectar el cumplimiento de las metas de los programas aprobados en el Presupuesto de Egresos", estableciendo que "Los

ahorros generados como resultado de la aplicación de dichas medidas deberán destinarse, en los términos de las disposiciones generales aplicables, a los programas prioritarios del ejecutor de gasto que los genere".

Bajo ese ánimo previsor, el mismo precepto dispone que "El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría y la Función Pública, establecerá un programa de mediano plazo para promover la eficiencia y eficacia en la gestión pública de la Administración Pública Federal, a través de acciones que modernicen y mejoren la prestación de los servicios públicos, promuevan la productividad en el desempeño de las funciones de las dependencias y entidades y reduzcan gastos de operación. Dichas acciones deberán orientarse a lograr mejoras continuas de mediano plazo que permitan, como mínimo, medir con base anual su progreso" (...) "Las dependencias y entidades deberán cumplir con los compromisos e indicadores del desempeño de las medidas que se establezcan en el programa a que se refiere el párrafo anterior. Dichos compromisos deberán formalizarse por los titulares de las dependencias y entidades, y el avance en su cumplimiento se reportará en los informes trimestrales".

Todo lo anterior contrasta de manera importante con la profusa y reciente información que se ha difundido a través de los diversos medios de comunicación en el sentido de que varias dependencias e instituciones del Gobierno Federal, han tenido un importante subejercicio en el presupuesto asignado, motivo por el cual no han podido cumplir con los objetivos, metas y programas que tenían comprometidos. Debe tenerse presente que de conformidad con el Artículo 2 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, se entiende por Subejercicio de gasto: "las disponibilidades presupuestarias que resultan, con base en el calendario de presupuesto, sin cumplir las metas contenidas en los programas o sin contar con el compromiso formal de su ejecución".

Tales subejercicios representan un grave incumplimiento de la Ley precitada, en razón de que esas dependencias e instituciones fueron las que originalmente propusieron los objetivos, metas y programas que se consideraron en el Presupuesto de Egresos. En todo caso, existe un amplio e irrenunciable marco normativo que les obliga a cumplir oportuna y adecuadamente con esos compromisos, más aún cuando sus titulares realizaron múltiples gestiones para que les fuesen aprobados esos recursos.

En principio no parece existir ninguna razón que justifique el subejercicio de los recursos presupuestales que les han sido autorizados, sobre todo cuando han tenido que limitarse drásticamente los recursos a otras instituciones -cuyos programas también son importantes y prioritarios para la población- para canalizarlos a otras dependencias y entidades que de manera irresponsable no han podido ejercer los recursos que les fueron autorizados, incurriendo en un grave incumplimiento, tal y como lo señalan numerosos artículos de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Todos esos incumplimientos parecen desconocer los muy importantes esfuerzos que ha realizado el pueblo para generar esos recursos, así como las innumerables tareas que se han realizado en el sector hacendario del Gobierno Federal para planear y presupuestar adecuadamente esos recursos, ni el gran empeño que se ha tenido en el Congreso de la Unión para procurar su mejor destino y correcto ejercicio. Los subejercicios representan un grave incumplimiento de la Ley en materia de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, ya que existe un amplio marco normativo que obliga a cumplir oportuna y adecuadamente con esos compromisos

Ante esta problemática resulta evidente que existe la imperiosa necesidad de establecer medidas de fondo para impedir la severa negligencia y opacidad prevaleciente. Una medida que sin duda apoyaría a resolver tal situación sería la separación de su cargo de aquéllos servidores públicos, con nivel de alta dirección, que hubieren incumplido en forma importante los programas de su responsabilidad o por haber incurrido en un grave subejercicio en la administración de los recursos presupuestales que se les confirieron. Tal remoción sería instruida por el Titular del Ejecutivo, a petición del Poder Legislativo. Para ello sería necesario reformar también la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, entre otros cuerpos normativos.

Lo anterior en virtud de que con los subejercicios presupuestales y los incumplimientos de programas generan importantes daños a la marcha de gobierno y al desarrollo de la sociedad, o a ambos. Ello sin que exista un mecanismo eficiente y eficaz para logara que los responsables cesen en sus funciones en

beneficio de todos, de tal manera que el Poder Legislativo debe tener la posibilidad de corregir la actividad de las instituciones o funcionarios que lo requieran.

Debe reiterarse lo importante que resulta que la legislación también abarque supuestos que normen el poder evitar que continúe en su cargo un servidor público, que ha tenido importantes rezagos en el cumplimiento de sus programas, o bien que hubiese ejercido con graves insuficiencias el presupuesto que le hubieren asignado. Debe evitarse que esos malos servidores públicos continúen dañando con su conducta irresponsable el ejercicio de la función pública, así como que interfieran con la adecuada prestación de los servicios a la población.

5. LEGISLACIÓN DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR. PROBLEMÁTICA Y REQUERIMIENTOS.

La modernización y fortalecimiento del marco de atribuciones de la Auditoría Superior de la Federación, hace preciso revisar las atribuciones que se le confieren en la Ley de Fiscalización Superior de la Federación (LFSF), publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 2000. En la LFSF se considera a esa entidad de orden público y se le asigna por objeto “regular la revisión de la Cuenta Pública y su Fiscalización Superior”.

De acuerdo con dicha Ley a la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación le compete fiscalizar a los Poderes de la Unión, los entes públicos federales, las entidades federativas y municipios que ejerzan recursos públicos federales; los mandatarios, fiduciarios o cualquier otra figura análoga, así como el mandato o fideicomiso público o privado que administren, cuando hayan recibido por cualquier título, recursos públicos federales y, en general, cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada que haya recaudado, administrado, manejado o ejercido recursos públicos federales.

Dentro de sus conceptos fundamentales esa Ley señala a la Cuenta Pública como “el informe que los Poderes de la Unión y los entes públicos federales rinden de manera consolidada a través del Ejecutivo Federal, a la Cámara sobre su gestión financiera, a efecto de comprobar que la recaudación, administración, manejo, custodia y aplicación de los ingresos y egresos federales durante un ejercicio fiscal comprendido del 1o. de enero al 31 de diciembre de cada año, se ejercieron en los términos de las disposiciones legales y administrativas aplicables, conforme a los criterios y con base en los programas aprobados”.

Por lo que concierne a la Gestión Financiera, le entiende como la actividad de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales, respecto de la administración, manejo, custodia y aplicación de los ingresos, egresos, fondos y en general, de los recursos públicos que éstos utilicen para la ejecución de los objetivos contenidos en los programas federales aprobados, en el periodo que corresponde a una Cuenta Pública, sujeta a la revisión posterior de la Cámara, a través de la Auditoría Superior de la Federación, a fin de verificar que dicha gestión se ajusta a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables, así como el cumplimiento de los programas señalados. Al respecto, el Artículo 11 de la LFSF señala que “El contenido del Informe de Avance de Gestión Financiera se referirá a los programas a cargo de los Poderes de la Unión y los entes públicos federales, para conocer el grado de cumplimiento de los objetivos, metas y satisfacción de necesidades en ellos proyectados y contendrá: I. El flujo contable de ingresos y egresos al 30 de junio del año en que se ejerza el presupuesto;...II. El avance del cumplimiento de los programas con base en los indicadores estratégicos aprobados en el presupuesto, y...III. Los procesos concluidos”.

Para efectos de la revisión de la Cuenta Pública, y de acuerdo con el Artículo 3° de dicha Ley, la función está encomendada a la Cámara de Diputados, con apoyo de la Auditoría Superior de la Federación, misma que tiene a su cargo la fiscalización superior de la propia Cuenta Pública y goza de autonomía técnica y de gestión para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones.

Es muy importante recordar que la fiscalización superior que realiza la Auditoría Superior de la Federación se ejerce de manera posterior a la gestión financiera, tiene carácter externo y por lo tanto se lleva a cabo de manera independiente y autónoma de cualquier otra forma de control o fiscalización

interna de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales.

Con respecto a las facultades de la Auditoría Superior de la Federación relacionadas con la revisión y fiscalización superior de la Cuenta Pública, el Artículo 16 de la LFSF precisa las que se le confieren.

6. LEGISLACIÓN EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES. PROBLEMÁTICA Y REQUERIMIENTOS.

Todo lo anteriormente descrito es de suma importancia para los fines de la presente iniciativa, toda vez que en ésta se propone establecer como una obligación más de los servidores públicos, el coordinar y vigilar la adecuada y oportuna administración de los presupuestos y recursos que se le confieran, así como el cumplimiento de los programas que se le encomienden.

Esta atribución es de suma importancia para el sano desarrollo de las finanzas públicas y su correspondiente impacto en el desarrollo sustentable de todas las áreas de la administración pública, lo cual redundará necesariamente en mejorar la calidad de vida de todos los mexicanos.

Al respecto, cabe aclarar que esta propuesta también se circunscribe dentro de nuestro objetivo de combatir eficientemente la comisión de subejercicios de presupuestos y el incumplimiento de los programas aprobados por parte de los titulares de las entidades y dependencias de la Administración Pública. Ante Estas consideraciones surge la necesidad de que todo servidor público deberá coordinar y vigilar la adecuada y oportuna administración de los presupuestos y recursos que se le confieran, así como el cumplimiento de los programas que se le encomienden; además de preparar y rendir los informes que con motivo de su encargo deban integrarse.

Esta innovación resultaría congruente con las reformas y adiciones que hemos propuesto a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, relativa a que en el control presupuestario de de las entidades y dependencias de la administración pública federal, éstas deberán formular y presentar al Titular del Ejecutivo, por conducto de la Secretaría de Hacienda, los informes a que se ha hecho referencia. El adecuado cumplimiento de los programas gubernamentales y el cuidadoso ejercicio del gasto público son elementos de primer orden para que la administración del país en la difícil tarea de enfrentar con éxito la debilidad económica global que también nos afecta de manera considerable.

Tomemos en cuenta que México ahora se encuentra viviendo un periodo recesivo de su economía, lo cual afecta más, como siempre, a los sectores más desprotegidos de nuestra sociedad, por lo que una de las prioridades de esta Soberanía debe ser el atender de manera urgente dicha problemática, En este tenor, todas las herramientas de que podamos dotar al gobierno para afrontar esta compleja situación, son de gran utilidad.

El Partido Verde, con esta propuesta integral, reconoce la imperiosa necesidad que tiene el gobierno de asegurar el mejor desempeño en todos los sectores e instituciones que lo integran, pero no sólo eso, sino que además se aplica a la construcción de posibles de soluciones en beneficio de la sociedad mexicana.

El incumplimiento de los programas gubernamentales y el subejercicio presupuestal, que de manera cotidiana se advierte en los resultados de diferentes dependencias y entidades paraestatales de la Administración Pública Federal, no obstante las graves repercusiones que tienen sobre el desarrollo económico del país y sus severos impactos sociales para los diversos sectores de la población, está insuficientemente regulado en la vigente Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de marzo de 2002.

En efecto, el Título Segundo "Responsabilidades Administrativas, en su Capítulo I "Principios que Rigen la Función Pública, Sujetos de Responsabilidad Administrativa y Obligaciones en el Servicio Público", previene en su Artículo 7º que "Será responsabilidad de los sujetos de la Ley ajustarse, en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, a las obligaciones previstas en ésta, a fin de salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen en el

servicio público". En el Artículo 8º de esa Ley se señalan las diversas obligaciones que todo servidor público deberá cumplir. Su análisis resulta de gran importancia para lograr que también considere diversas obligaciones relacionadas con la adecuada administración de los recursos presupuestales, y con la supresión de los recurrentes subejercicios presupuestales.

En razón de que el incumplimiento de las obligaciones de ese artículo 8º se vincula con la aplicación de lo previsto en el Artículo 13 de la Ley señalada, debe señalarse que éste dispone: *"Las sanciones por falta administrativa consistirán en: I.- Amonestación privada o pública; II.-Suspensión del empleo, cargo o comisión por un período no menor de tres días ni mayor a un año; III.-Destitución del puesto; IV.- Sanción económica, e V.- Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público...Cuando no se cause daños o perjuicios, ni exista beneficio o lucro alguno, se impondrán de seis meses a un año de inhabilitación...Cuando la inhabilitación se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique beneficio o lucro, o cause daños o perjuicios, será de un año hasta diez años si el monto de aquéllos no excede de doscientas veces el salario mínimo general mensual vigente en el Distrito Federal, y de diez a veinte años si excede de dicho límite. Este último plazo de inhabilitación también será aplicable por conductas graves de los servidores públicos...En el caso de infracciones graves se impondrá, además, la sanción de destitución...En todo caso, se considerará infracción grave el incumplimiento a las obligaciones previstas en las fracciones VIII, X a XIV, XVI, XIX, XXII y XXIII del artículo 8 de la Ley...Para que una persona que hubiere sido inhabilitada en los términos de la Ley por un plazo mayor de diez años, pueda volver a desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público una vez transcurrido el plazo de la inhabilitación impuesta, se requerirá que el titular de la dependencia o entidad a la que pretenda ingresar, dé aviso a la Secretaría, en forma razonada y justificada, de tal circunstancia...La contravención a lo dispuesto por el párrafo que antecede será causa de responsabilidad administrativa en los términos de la Ley, quedando sin efectos el nombramiento o contrato que en su caso se haya realizado".*

Ante tal situación, en el supuesto de que fuera separado de su cargo algún servidor público, con nivel de alta dirección -por instrucciones del Titular del Ejecutivo y a petición del Legislativo- por haber incumplido en forma importante los programas de su responsabilidad o por haber incurrido en un grave subejercicio, sería necesario reformar la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria que se plantean en la presente Iniciativa.

Consideramos de suma importancia hacer un análisis exhaustivo y minucioso de los informes rendidos sobre los resultados de la revisión y fiscalización superior de la cuenta pública del año 2007

7. PROBLEMÁTICA EN LA FISCALIZACIÓN DE LAS INSTITUCIONES RECURRENTES.

El análisis de marco de atribuciones multicitado permite constatar que no comprende aquéllas facultades que le permitirían a la Auditoría Superior de la Federación revisar directamente y sancionar a las a las instituciones que están violando sistemáticamente la legislación técnica, presupuestal y administrativa que les corresponde aplicar. Tampoco considera las atribuciones para sancionar a los órganos internos de control que no determinen en forma oportuna las conductas infractoras, demuestren negligencia o complicidad al respecto o bien que realicen de manera ineficiente la revisión de la institución a su cargo con el fin de no sancionar los ilícitos que se detectaron durante la revisión. De incluirse esas atribuciones se lograría un gran avance en la corrección y supresión de las graves irregularidades con las que han venido operando diversas instituciones, en beneficio del erario y de la adecuada operación de los servicios de la Administración Pública.

Por razones semejantes debemos referirnos a uno de los productos más importantes del ejercicio de las facultades anteriores: el "Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública". En efecto, la Auditoría Superior de la Federación, tiene un plazo improrrogable que vence el 31 de marzo del año siguiente a aquél en que la Cámara, o en su caso, la Comisión Permanente, reciba la Cuenta Pública, para realizar su examen y rendir en dicha fecha a la Cámara, por conducto de la Comisión, el informe del resultado correspondiente, mismo que tendrá carácter público y mientras ello no suceda, la Auditoría Superior de la Federación deberá guardar reserva de sus actuaciones e informaciones (Artículo 30). Dicho Informe debe contener como mínimo lo siguiente: a) Los dictámenes

de la revisión de la Cuenta Pública; b) El apartado correspondiente a la fiscalización y verificación del cumplimiento de los programas, con respecto a la evaluación de la consecución de sus objetivos y metas, así como de la satisfacción de las necesidades correspondientes, bajo criterios de eficiencia, eficacia y economía; c) El cumplimiento de los principios de contabilidad gubernamental y de las disposiciones contenidas en los ordenamientos legales correspondientes; d) Los resultados de la gestión financiera; e) La comprobación de que los Poderes de la Unión, y los entes públicos federales, se ajustaron a lo dispuesto en la Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos de la Federación y en las demás normas aplicables en la materia; f) El análisis de las desviaciones presupuestarias, en su caso, y Los comentarios y observaciones de los auditados.

En el supuesto de que conforme a ese apartado b) no se cumplan con los objetivos y metas establecidas en los programas aprobados, la Auditoría Superior de la Federación hará las observaciones y recomendaciones que a su juicio sean procedentes.

Por las razones anteriormente expresadas sería conveniente que se agregara a los incisos anteriores algún otro que comprendiera las observaciones de la Auditoría Superior de la Federación, cuando en las respectivas revisiones de la cuenta pública, la institución fiscalizada hubiese tenido, de manera sistemática o repetitiva, conductas irregulares que hicieran evidente la comisión reiterada de ilícitos para afectar al erario público y descuidar los servicios y recursos que se le hubiesen encomendado.

No obstante lo señalado, la Ley de Fiscalización Superior de la Federación ya considera en su TÍTULO CUARTO, "De la Revisión de Situaciones Excepcionales" varias facultades para que la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación pueda intervenir en forma excepcional en los casos de denuncias. Si bien son importantes estas atribuciones no dejan de ser limitadas.

Al respecto la LFSF dispone que "Para los efectos de lo previsto en el párrafo tercero de la fracción I, del artículo 79 constitucional, cuando se presenten denuncias debidamente fundadas o por otras circunstancias pueda suponerse el presunto manejo, aplicación o custodia irregular de recursos públicos federales, o de su desvío, la Auditoría Superior de la Federación procederá a requerir a las entidades fiscalizadas, revisiones de conceptos específicos vinculados de manera directa a las denuncias presentadas. El requerimiento deberá aportar indicios probatorios razonables, mediante los cuales se presuma que la irregularidad cometida ocasionó un daño al Estado en su Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales (Artículo 36). En complemento de dicha atribución se previene que las entidades fiscalizadas, deberán rendir a la Auditoría Superior de la Federación, en un plazo que no excederá setenta y cinco días contados a partir de la recepción del requerimiento, un Informe del Resultado de sus actuaciones y, en su caso, de las sanciones que se hubieren impuesto o a que se hubieren hecho acreedores los servidores públicos involucrados. Este informe en ningún caso contendrá información de carácter reservado.

Las situaciones excepcionales, de acuerdo con la LFSF se limitan a aquéllas en las cuales la denuncia que al efecto se presente, se deduzca alguna de las circunstancias siguientes: a) Un daño patrimonial que afecte a la Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales, por un monto que resulte superior a cien mil veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal; b) Hechos de corrupción determinados por autoridad competente; c) La afectación de áreas estratégicas o prioritarias de la economía; d) El riesgo de que se paralice la prestación de servicios públicos esenciales para la comunidad, o e) El desabasto de productos de primera necesidad (Artículo 38). Resulta evidente la importancia de cualquiera de esas circunstancias, lo que contrasta con el hecho de que no pueda intervenir directamente la Auditoría Superior de la Federación para revisar y sancionar esos ilícitos y que dependa del órgano supuestamente de control, cuya actitud omisa ha venido permitiendo que se cometan tales ilícitos.

Bajo esos comentarios hay que analizar lo dispuesto en los Artículos 39, 40 y 41 de la LFSF, cuando respectivamente señalan que "Los sujetos de fiscalización estarán obligados a realizar la revisión que la Auditoría Superior de la Federación les requiera, sin que dicha revisión interfiera u obstaculice el ejercicio de las funciones o atribuciones que conforme a la ley compete a las autoridades y a los servidores públicos de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales"...."Si transcurrido el plazo señalado en el artículo 37 de esta Ley, la entidad fiscalizada, sin causa justificada, no presenta el

informe a que el mismo numeral se refiere, la Auditoría Superior de la Federación procederá a fincar las responsabilidades que corresponda e impondrá a los servidores públicos responsables una multa de cien a seiscientos días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal. Su reincidencia se podrá castigar con una multa hasta del doble de la ya impuesta, además de que podrá promover la destitución de los responsables ante las autoridades competentes"...El fincamiento de responsabilidades y la imposición de sanciones no relevará al infractor de cumplir con las obligaciones o regularizar las situaciones que motivaron las multas".

La limitación de las atribuciones de la Auditoría Superior de la Federación en la materia también se trasluce en los Artículos 42 y 43 de la LFSF, que, en ese orden, dispone: "Cuando la Auditoría Superior de la Federación, además de imponer la sanción respectiva, requiera al infractor para que en un plazo determinado, que nunca será mayor a cuarenta y cinco días, cumpla con la obligación omitida motivo de la sanción y éste incumpla, será sancionado como reincidente"...Para imponer la multa que corresponda, la Auditoría Superior de la Federación debe oír previamente al presunto infractor y tener en cuenta sus condiciones económicas, así como la gravedad de la infracción cometida, su nivel jerárquico y la necesidad de evitar prácticas tendientes a contravenir las disposiciones contenidas en esta Ley". Sin embargo no deberemos omitir que el Artículo 44 de la LFSF si considera la aplicación de otro tipo de responsabilidades:"Lo dispuesto en el presente Capítulo, no excluye la imposición de las sanciones que conforme a ésta u otras leyes fueren aplicables por la Auditoría Superior de la Federación ni del fincamiento de otras responsabilidades". Empero esta institución, en el caso señalado, sigue dependiendo de la actividad o de la información que le proporcione la entidad fiscalizada, sin poder actuar directamente.

El fortalecimiento de las facultades de la Auditoría Superior de la Federación, arriba señaladas, requeriría modificar y enriquecer las atribuciones del propio Auditor Superior y de los Auditores Especiales, en razón de que sólo disponen, entre otras, de las siguientes atribuciones, Planear, conforme a los programas aprobados por el Auditor Superior, las actividades relacionadas con la revisión de la Cuenta Pública y elaborar los análisis temáticos que sirvan de insumos para la preparación del Informe del Resultado de la revisión de la Cuenta Pública; Revisar la Cuenta Pública del año anterior, incluido el Informe de Avance de la Gestión Financiera que se rinda en términos del artículo 8o. de esta Ley; Requerir a las entidades fiscalizadas y a los terceros que hubieren celebrado operaciones con aquéllas, la información y documentación que sea necesaria para realizar la función de fiscalización; Ordenar y realizar auditorías, visitas e inspecciones a los Poderes de la Unión y a los entes públicos federales conforme al programa aprobado por el Auditor Superior de la Federación; designar a los inspectores, visitadores o auditores encargados de practicar las visitas, inspecciones y auditorías a su cargo o, en su caso, celebrar los contratos de prestación de servicios a que se refiere el artículo 24 de esta Ley; Revisar, analizar y evaluar la información programática incluida en la Cuenta Pública del Gobierno Federal; Formular las recomendaciones y los pliegos de observaciones que deriven de los resultados de su revisión y de las auditorías, visitas o investigaciones, las que remitirá a los Poderes de la Unión y a los entes públicos federales; etc.

Lo anterior permite advertir que resulta indispensable actualizar y reforzar las atribuciones constitucionales y legales que se relacionan con las atribuciones de la Auditoría Superior de la Federación para fortalecer el principio constitucional de división y equilibrio de Poderes. Además para asegurar una mayor eficiencia y transparencia en el ejercicio del gasto público y lograr una mayor productividad en el cumplimiento de los programas gubernamentales. También para alcanzar una mayor racionalidad en la administración de los recursos públicos.

Por lo señalado, puede advertirse que resulta indispensable actualizar y reforzar las atribuciones constitucionales y legales que se relacionan con el cumplimiento de los programas de trabajo y el adecuado ejercicio de los presupuestos respectivos, por parte de los titulares de las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo Federal, con el objeto de que esos servidores públicos puedan ser separados de su cargo, por instrucciones del titular de ese Poder y a solicitud del Poder Legislativo, cuando incumplan con esas obligaciones, a fin de evitar que continúen dañando con su conducta irresponsable el ejercicio de la función pública, así como que interfieran con la adecuada prestación de los servicios a la población. Por todo lo antes expuesto, sometemos a la consideración de esta

Honorable Asamblea, el siguiente

PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

En la historia de nuestro país la procuración de justicia se ha estado innovando en las últimas décadas, tanto a nivel local como federal. En los últimos años nuestro país ha tenido grandes avances por ejemplo en la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y en la creación de diversos organismos autónomos.

El Derecho en México no ha desarrollado una teoría sistémica de la autonomía administrativa que permita su cabal comprensión y su ordenado y armónico otorgamiento. En este sentido, tampoco hay principios jurídicos generales y específicos que regulen puntualmente su procedencia y alcance.

Sin embargo, de la revisión de los distintos casos particulares en que la voz "autonomía" es empleada, podemos distinguir las diferencias existentes. Inicialmente, encontramos que hay distintos tipos de autonomía, entre las que destacan:

A) La autonomía técnica que, en resumen, reconoce la capacidad de tomar libremente decisiones relacionadas con su ámbito competencial. Crea excepción en los casos en que existe un vínculo de subordinación.

B) La autonomía de gestión, por su parte, alude a la capacidad de decidir sobre la organización interna de la dependencia o entidad, sin sometimiento a las disposiciones generales que rigen para la administración pública. La encontramos plasmada como principio general, en el artículo 11 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

C) La autonomía presupuestal implica la no sujeción a las normas que en materia de gasto aplican para el común de dependencias y entidades.

En cuanto a la naturaleza jurídica de las instancias a las que les es conferida, podemos encontrar una graduación que supone mayor autonomía en el siguiente orden:

A) Órganos desconcentrados del Poder Ejecutivo Federal.- Usualmente consiste en autonomía técnica. Sería la menos amplia, toda vez que subsiste el vínculo general de subordinación y control que deriva de la desconcentración.

B) Entidades paraestatales.- Como se ha señalado, la Ley Federal de las Entidades Paraestatales les reconoce autonomía de gestión en su artículo 11.

Es claro que por tratarse de personas de derecho distintas no existe el principio de subordinación jerárquica respecto del Poder Ejecutivo Federal, por lo que en todos los casos tendrían también autonomía técnica.

C) Organismos reconocidos en la Constitución.- Ya en el texto constitucional encontramos casos de mención de autonomía que, empero, no es otorgada por la propia Constitución, sino que ésta remite a una ley secundaria que la confiere.

Es el caso de las universidades y demás instituciones de educación superior, en el artículo 3º, fracción VII. Les son reconocidas facultades que entrañan autonomías técnica y de gestión.

La autonomía de la Procuraduría General de la República; es un paso indispensable para el crecimiento democrático e institucional en nuestro país, no podemos avanzar como país ni como sociedad si no tenemos una procuraduría autónoma que le de mayor certeza y seguridad jurídica a los ciudadanos.

Durante años hemos visto como la Procuraduría fue utilizada para servir al Presidente de la República en turno, esto lamentablemente trajo consigo abusos e injusticias por parte del gobierno hacia nuestros ciudadanos, necesitamos un Procurador que sirva a todos los mexicanos por igual.

Proponemos que la Procuraduría General de la República, goce de autonomía técnica, acortada a las decisiones en materia de investigación y persecución de los delitos, exclusivamente, de manera tal que decisiones graves que puedan afectar la libertad del individuo no sean producto de motivaciones políticas.

Así también, es inadmisibles que la procuración de justicia sufra postergación o cancelación por causas ajenas a lo estrictamente jurídico. Se propone una autonomía más amplia, una autonomía constitucional plena, empatando en este aspecto a la PGR a otros Organismos descentralizados como el Instituto Federal Electoral o la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

En la actualidad, la fracción IX del artículo 89 constitucional, hace referencia a la facultad que tiene el Ejecutivo Federal para designar con ratificación del Senado, al Procurador General de la República.

La propuesta de nuestro Partido, se refiere a que esta facultad de nombramiento ya no sea exclusiva del Ejecutivo Federal, sino, que sea mediante la Cámara de Diputados, la cual elegiría una terna de entre los candidatos que envíen diversas organizaciones jurídicas previamente aprobadas para ello.

La Comisión de Justicia de la Cámara de Diputados, sería la encargada de recibir las propuestas de las agrupaciones, institutos, colegios, barras y asociaciones jurídicas, las cuales propondrán candidatos con lo que se conformara una terna, la cual comparecerá ante el pleno del Senado y así, se conseguiría designar al Procurador General de la República por una mayoría calificada.

Esta propuesta tiene como objetivos fundamentales; en primer lugar ciudadanizar a la Procuraduría es decir; se busca que el nuevo encargado de Despacho de dicha dependencia, no responda a los intereses de unos cuantos, sino, que represente los intereses de toda la ciudadanía.

Además, pretendemos que el Procurador General de la República, demuestre un amplio conocimiento jurídico, así como que goce de una excelente reputación.

Finalmente esta propuesta nos permite cambiar el esquema de simulación, por un esquema de corresponsabilidad entre el Legislativo con el Poder Ejecutivo en uno de los temas mas relevantes para nuestra sociedad que es la Seguridad Pública y la Persecución de los delitos.

RATIFICACIÓN Y REMOCIÓN DE TÍTULARES DE DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

1.- DIVERSOS ANTECEDENTES ACERCA DEL PRESIDENCIALISMO

En el régimen presidencial, el titular es elegido de forma directa por sufragio universal y concentra en un único cargo los poderes de jefe de estado y jefe de gobierno. Universalmente se reconoce su origen en la Constitución de los Estados Unidos de América en 1787, así como su progresiva extensión a las naciones hispanoamericanas, conforme éstas se fueron independizando de España, consagrándolo en sus respectivas constituciones.

En el sistema presidencialista, los secretarios de estado o ministros tienen cargos incompatibles con el de miembro del congreso. Si algún miembro del parlamento acepta el cargo de ministro o de algún otro alto cargo del ejecutivo, pierde su investidura parlamentaria (en algunos países puede recuperarla si culmina su función en el gobierno, en otras la pierde del todo). Además, no existe la institución del voto de censura por parte del parlamento, por la cual se puede obligar a renunciar a uno o varios ministros, o al gabinete en pleno, con el jefe de gobierno a la cabeza. En este sistema, la responsabilidad política del gobierno ante el parlamento se hace efectiva a través de las citaciones, excitativas, interpelaciones y

debates que se promuevan en el parlamento a los ministros y altos funcionarios gubernamentales.

También debe señalarse la labor de las comisiones investigadoras que sobre actos administrativos sean creadas, pero no se llega hasta la destitución de dichos funcionarios por el parlamento.

Por lo anterior, no existe el derecho del gobierno de disolver el parlamento (ello equivaldría a un golpe de Estado y a la posible implantación de un régimen de facto). El parlamento, al igual que el presidente, es elegido también por voto popular y tiene un período constitucional definido, durante el cual se reúne por derecho propio, en las fechas y por el término previsto. Lo que si puede existir en este caso es la facultad del ejecutivo de convocar al Parlamento a sesiones extraordinarias, fuera del tiempo de sesiones ordinarias. El hecho de que ni el parlamento pueda destituir al presidente ni este pueda disolver al parlamento, se debe a que las dos instituciones en este sistema tiene su legitimidad obtenida directamente del pueblo, por medio de votaciones separadas, siendo por tanto en su existencia política, completamente independientes una de otra.

Una característica esencial del presidencialismo, consiste en que en el mismo órgano se depositan las atribuciones del jefe de Estado y del jefe de Gobierno. Su titular, Presidente de la República, gobierna internamente y representa a la unidad política en el exterior, ante los demás sujetos de derecho internacional. Ese Poder Ejecutivo emana de una elección popular directa, salvo en casos muy particulares como el de los Estados Unidos. Este Presidente no requiere la confianza del Poder Legislativo ni puede ser removido por él, lo que equivale a decir que en el sistema presidencial no existe responsabilidad política del gobierno frente al Congreso, ni tampoco la posibilidad de que éste sea disuelto por el titular del poder ejecutivo.

El Presidente asume el cargo una vez que ha sido declarado vencedor en los comicios respectivos y designa libremente a los miembros de su gabinete, los cuales no necesitan contar con la aprobación del Congreso, mediante un mecanismo similar al que se emplea en los regímenes parlamentarios como lo es el voto de censura.

Los miembros del gabinete también pueden ser removidos libremente por el presidente sin requerir de la aprobación del Congreso o de alguna de sus Cámaras. Por ello, éstos no son constitucionalmente integrantes del Gobierno, puesto que éste se deposita exclusivamente en el titular del Poder Ejecutivo, ni son sujetos de responsabilidad política exigible por el Poder Legislativo, lo que los convierte en términos jurídicos y prácticos, en colaboradores del Presidente.

Si bien en el actual modelo constitucional mexicano el sistema presidencialista es el eje rector de las relaciones institucionales entre los Tres Poderes y Órdenes de Gobierno, numerosos tratadistas han señalado la conveniencia de renovar e incluso sustituir dicho modelo para logra un avance significativo en la democratización de las instituciones, la consolidación de un estado social de derecho y la transformación real de las condiciones y expectativas de la población.

No obstante que el sistema presidencialista constituye una de las principales formas de gobierno, numerosos estados han emprendido diferentes reformas constitucionales para evitar una excesiva centralización de atribuciones y la comisión de diversos abusos de autoridad por la falta de los contrapesos necesarios. Si bien en este modelo el presidente es la figura central y dirige al gobierno o poder ejecutivo, es menor la participación de los otros dos poderes en la conducción de los asuntos de estado.

2.- DIVERSOS ANTECEDENTES ACERCA DEL PARLAMENTARISMO.

La mayor ingerencia de los representantes populares en la conducción de los asuntos de estado se remonta a la segunda mitad del siglo XVII. En Inglaterra se gestarían esos cambios para superar la monarquía absoluta con una monarquía limitada y posteriormente instaurar un sistema parlamentario, en el cual la dirección de los negocios públicos pasaría a pertenecer al parlamento y al jefe del Estado, por intermedio de un gabinete responsable delante del parlamento. Así, el gobierno parlamentario descansa en el control político, ya que ambas instituciones, gobierno y parlamento, pasan a operar

con facultades recíprocas y con posibilidades mutuas de control. Mientras que los miembros del parlamento son electos popularmente, los integrantes del gobierno son elegidos por el Parlamento. Debe recordarse que en este modelo, el Poder Ejecutivo está a cargo del Jefe de Gobierno (o Primer Ministro, Canciller o Presidente del Consejo de Ministros) y tiene a su cargo la integración del equipo ministerial que debe someter a la aprobación y nombramiento formal del Jefe de Estado. Si bien el Jefe de Gobierno y su gabinete, son responsables políticamente ante las Cámaras Legislativas, el Parlamento puede revocar su mandato. Incluso existe la posibilidad de que el parlamento pueda ser disuelto por el gobierno o poder ejecutivo.

Al Jefe de gobierno le corresponde ser el vocero oficial del gobierno ante el Parlamento, así como presentar proyectos de ley ante él, directamente o por medio de sus ministros. Asimismo, puede proponer, cuando las circunstancias lo ameriten, la disolución del Parlamento.

El Jefe de Gobierno frecuentemente es designado, por el propio jefe de Estado, quien en algunos sistemas es libre de escoger a la persona que desee. En el caso de Gran Bretaña, tradicionalmente se nombra al jefe del partido mayoritario en la cámara de origen popular, siendo por tanto una función meramente formal. Lo anterior tiene excepciones, y a veces la selección del jefe de gobierno o de su gabinete, puede corresponder directamente al Parlamento. También debe tenerse en cuenta que cuando en el parlamento existen dos cámaras, la responsabilidad tiene lugar ante aquella que sea elegida por sufragio universal directo, esto quiere decir, que el gabinete debe gozar de la confianza de los representantes directos de la Nación

Lo anterior es distinto cuando se aplica al Jefe de Estado. En este caso puede ser un monarca o un presidente con funciones principalmente formales. Normalmente encarna y representa a la Nación y ocupa la más alta jerarquía dentro del Estado. Asimismo, es elegido de manera indirecta ya sea por el mismo Parlamento, por una asamblea especial o por sufragio indirecto (siempre que el cargo no sea hereditario), entre los candidatos propuestos por el gobierno. Usualmente tiene a su cargo la promulgación de las leyes aprobadas por el Parlamento, sancionar los decretos, refrendar los tratados internacionales y, eventualmente, pronunciar la disolución del Parlamento. Es importante recordar que en esencia desarrolla un papel simbólico y de gran influencia social en la población. De ahí que sus funciones resultan esenciales para mantener la integración nacional. Sin embargo, el contenido y alcance de sus funciones varía según el sistema parlamentario de que se trate.

Al Jefe de Gobierno le corresponde, junto con su gabinete ministerial, el ejercicio de la función ejecutiva y administrativa, así como dirigir la política internacional del Estado y coordinar la acción administrativa de los ministerios. Al Jefe de Gobierno y al Gabinete se les reconoce como gobierno o ministerio, presidido por el primero. Normalmente opera como órgano colectivo cuyas decisiones son tomadas en conjunto por sus miembros en consejo de ministros. La permanencia del gobierno en el poder, precisa contar siempre con el apoyo y la confianza de la mayoría de los miembros del parlamento.

En el parlamentarismo, al legislativo le compete participar de manera expresa en la investidura del Jefe de Gobierno y posteriormente en la de sus ministros, aunque a veces ésta es de carácter tácito, siempre y cuando el parlamento no tome la iniciativa de depositar una moción de censura o desconfianza (sistema de países escandinavos). También en ese sistema, al parlamento le corresponde ejercer una influencia directa sobre la composición del gobierno, y por ello no se limita a ejercer prerrogativas en la legislación, aprobación del presupuesto y control de la administración.

Otra de las consecuencias fundamentales de esa responsabilidad política del gobierno ante el parlamento, se da en el surgimiento del derecho de disolución del Parlamento, por parte del gobierno, y tiene por objetivo garantizar el equilibrio de los poderes, pues constituye un contrapeso al derecho del Parlamento de revocar al gobierno. Esta disolución se puede ejercer, en los parlamentos bicamarales, en relación con una sola de ellas (principalmente en aquellas elegidas por sufragio universal directo, o sea la misma ante la cual el gobierno es responsable políticamente), o de las dos cámaras, según esté regulado en cada constitución.

La disolución del Parlamento puede ocurrir de manera automática, como consecuencia de la dimisión del gobierno causada por un voto de censura del Parlamento. También éste se puede disolver

directamente cuando ha transcurrido cierto tiempo (5 años en Inglaterra) sin que se haya producido un cambio en el gobierno, con el objeto de dar oportunidad a los electores (por voto directo), de modificar o ratificar su composición. Antes de cumplirse ese plazo, el gobierno puede disolver el Parlamento y llamar a elecciones anticipadas, cuando quiere asegurar la continuidad de sus programa buscando, mediante este mecanismo, el apoyo del Parlamento, a fin de mantener o aumentar sus mayorías. Cuando se tiene un conflicto con el Parlamento, se confía a la ciudadanía la palabra final en la pugna mediante su votación. Los resultados darán el índice para que el gobierno continúe o dimita, según la mayoría que resulte electa. El gobierno, al elaborar su agenda nacional e internacional, conoce de antemano los asuntos que podrán ser aprobados por el parlamento De lo contrario se habrá de generar un conflicto entre ambos poderes.

3.- MARCO JURÍDICO APLICABLE

La designación del Gabinete en el sistema presidencial que rige en México, también guarda estrecha relación con lo dispuesto en el Artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que consigna las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados, vinculadas con la aprobación de los recursos presupuestales que podrá percibir y ejercer la Federación para cumplir con los distintos programas que se han establecido en los planes y programas de desarrollo respectivos. En la Fracción IV de dicho precepto, para asegurar el equilibrio y correspondencia de los ingresos con los egresos, se le confieren facultades a dicha Cámara para: "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, así como revisar la Cuenta Pública del año anterior."

Del gran interés del legislador por conocer el destino y real aplicación de los recursos presupuestales autorizados a las diversas instituciones públicas también da cuenta la Fracción que nos ocupa al disponer que:"La revisión de la Cuenta Pública tendrá por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el presupuesto y el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas"...."Para la revisión de la Cuenta Pública, la Cámara de Diputados se apoyará en 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"...La Cuenta Pública del año anterior deberá ser presentada a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión dentro de los diez primeros días del mes de junio".

Desafortunadamente, ese texto constitucional permite que transcurra un plazo considerable para poder examinar, a través de la entidad de fiscalización superior de la Federación, si existen discrepancias entre los ingresos y los egresos, con relación a los conceptos y las partidas respectivas o si no existiera exactitud o justificación en los ingresos obtenidos o en los gastos realizados, para poder determinar las respectivas responsabilidades públicas establecidas por la Ley. Las discrepancias entre el cumplimiento de los programas comprometidos y el ejercicio real de los presupuestos autorizados por dicha Cámara, frecuentemente se detecta y sanciona con gran extemporaneidad. Ello ocurre por la falta de atribuciones del Poder Legislativo para sancionar de inmediato la ineptitud, indolencia o descuido de los servidores públicos que han incumplido con las metas y programas que tienen a su cargo o que han ejercido incorrectamente los recursos que se les han conferido para realizar esos programas, causando con ello graves daños a la población que debiera ser beneficiaria de los mismos, situación que se torna más grave cuando esos servidores públicos han dejado de ejercer esos recursos, los han desviado a propósitos distintos o irresponsablemente los han ejercido de manera precaria.

En un marco de adecuada división y equilibrio de poderes no debería permitirse que las instituciones de uno de ellos -el ejecutivo- puedan observar severas insuficiencias en el ejercicio de sus atribuciones o en el cumplimiento de sus responsabilidades, mientras los otros poderes permanecen inactivos y tienen que esperar un largo plazo para intervenir de manera extemporánea, cuando ya se trata de actos consumados.

En relación con el interés especial que tiene el legislador en México porque se aprueben oportunamente

los recursos que necesitará el Gobierno Federal para cumplir con los programas establecidos o de que se le informe en tiempo sobre el ejercicio de los recursos que en su momento le autorizó al ejecutivo, es muy enfática la parte final de esa Fracción IV, del Artículo 74 constitucional, cuando dispone que “Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de la iniciativa de la ley de Ingresos y del proyecto de presupuesto de egresos, así como de la Cuenta Pública cuando medie solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la Cámara o de la Comisión Permanente, debiendo comparecer en todo caso el Secretario de Despacho correspondiente a informar de las razones que lo motiven”...Igual interés debió haber manifestado el legislador para que el poder legislativo pudiese conocer de inmediato los avances, desviaciones y retrocesos en el cumplimiento de los programas y el ejercicio de los recursos a cargo del ejecutivo, a fin de que pudiera disponer en tiempo los correctivos necesarios.

En estrecha relación con dicho precepto debe señalarse lo dispuesto por la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de marzo de 2002, la cual en su Artículo 2º dispone que: “Son sujetos de esta Ley, los servidores públicos federales mencionados en el párrafo primero del artículo 108 Constitucional, y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos públicos federales”. Sin embargo, puede afirmarse que para contrarrestar la inactividad o incompetencia de los funcionarios que dirigen las dependencias o entidades federales ha sido insuficiente la aplicación de lo dispuesto en el Título Cuarto Constitucional “De las Responsabilidades de los Servidores Públicos y Patrimonial del Estado”; el cual en su Artículo 108 ordena que: “Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones”...“El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.”...“Los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales”...“Las Constituciones de los Estados de la República precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios”.

Al respecto, es importante reiterar que la legislación federal aplicable en materia de responsabilidades (derivada del ordenamiento constitucional precitado), a pesar de la riqueza de su contenido y las importantes sanciones que establece, ha resultado notoriamente insuficiente para evitar que continúe en su cargo un servidor público, que, además de tener altas responsabilidades -en cualquiera de las dependencias o entidades de la Administración Pública Federal-, hubiera tenido importantes rezagos en el cumplimiento de sus programas o bien que hubiese ejercido con graves insuficiencias el presupuesto que le hubieren asignado. Esto parece un contrasentido. Sin embargo, y de acuerdo con el marco constitucional vigente, en tanto el Titular del Ejecutivo Federal decida mantener a ese tipo de funcionarios al frente de alguna de las instituciones señaladas, ninguno de los otros poderes, ni cualquier otra institución, podrá hacer algo para evitarlo.

Lo anterior guarda gran relación con las facultades constitucionales que previene la Fracción II del Artículo 89 para el Presidente al disponer que le corresponde: “Nombrar y remover libremente a los Secretarios del Despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda, y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes”. Como puede advertirse, en el texto constitucional no se condiciona el ejercicio de esa atribución (nombramiento y remoción) con los resultados de la gestión para el caso de los Secretarios de Despacho y de “los demás empleados de la Unión”, ni tampoco se vincula su designación al cumplimiento de determinados requisitos o a la autorización de alguna de las Cámaras del Legislativo, con la excepción de que así lo determine alguna

disposición de la propia constitución o de la legislación.

4.- MODERNIZACIÓN DE LA FORMA DE GOBIERNO EN MÉXICO

En las Naciones contemporáneas de corte moderno, el estado democrático y social de derecho se estructura y funciona con base en un eficiente marco de relaciones entre los órganos constituidos de gobierno, bien sea bajo la fórmula parlamentaria o presidencialista, en cualquiera de sus variantes.

La consecución de dicho propósito en México, precisa de un fortalecimiento sustancial del régimen democrático, por virtud del cual el Poder Legislativo pueda asumir una función más participativa en el desarrollo de las políticas públicas. En este contexto, corresponderá al Senado desempeñar un papel crucial en el desarrollo de ese nuevo orden democrático, para lo cual será indispensable que instrumente y perfeccione los mecanismos de control que le permitan asegurar una conformación más adecuada del Gabinete Presidencial.

En diferentes foros se ha señalado que lo todos los miembros del gabinete deberían ser ratificados por el Senado o por la Cámara de Diputados. Igualmente, la Constitución debería exigir que para poder emitir dicha ratificación, los candidatos deberían comparecer ante los legisladores para demostrar su conocimiento del ramo del que van a estar encargados y para exponer las políticas públicas que piensan implementar en caso de ser ratificados. Tal medida tendría tres ventajas concretas que no son para nada desdeñables: a) por una parte, involucraría al Poder Legislativo en una de las decisiones más importantes que se toman dentro del funcionamiento del Estado mexicano y que hoy toma un solo hombre; b) por otro lado, se evitaría que se nombraran secretarios de Estado de forma improvisada o sin conocimiento del área de la que se van a encargar. En este sentido, se podría generar una mayor profesionalización de los titulares de las dependencias más importantes de la administración pública; y c) adicionalmente, la opinión pública contaría con mejores y mayores elementos de juicio con respecto a la idoneidad de los nombramientos de esos funcionarios.

Con respecto al Procurador General de la República, debería pensarse en que el Poder Legislativo interviniera no solamente en la ratificación de su nombramiento sino que también contara con facultades para autorizar su remoción. Recordemos que el Ministerio Público tiene por mandato constitucional el monopolio de la acción penal. Esto implica que, para desempeñar objetivamente su función, requiere de un mínimo de garantías que lo sitúen, sino por encima, al menos sí al margen de los designios e intereses presidenciales. Por ello se ha dicho que el Senado comparte con el Ejecutivo esta facultad de nombramiento y ratificación que, no obstante ser políticamente tan importante dentro de nuestro sistema político, no ha sido debidamente reglamentada.

Desde otra perspectiva y de acuerdo con Joseph Colomer, de la Universidad de Pompeu Fabra, Barcelona, la coexistencia de un régimen presidencial con la presencia y funcionamiento de varios partidos constituye la categoría más viable para garantizar el equilibrio de poderes en los gobiernos del mundo. Igualmente, afirma que se ha podido apreciar en las últimas décadas un creciente tránsito de formas de gobierno parlamentaristas a presidencialistas, pero conservando algunos rasgos del régimen anterior. Para Colomer, tanto presidencialismo como parlamentarismo, y sus formas combinadas con Congresos unificados o divididos, ofrecen ventajas y desventajas que facilitan o dificultan la capacidad de respuesta a las necesidades sociales. Desde su perspectiva, los sistemas multipartidistas ofrecen una mayor variedad de opciones políticas, que aquellos sistemas bipartidistas en los cuales la alternancia se da solamente entre dos fuerzas políticas.

Sin embargo, en la historia contemporánea en América Latina, se han padecido importantes dificultades para instaurar modelos eficientes de parlamentarismo o presidencialismo. Las apreciaciones negativas en torno al presidencialismo no son privativas de esta categoría, también el parlamentarismo requiere de una revisión profunda de sus componentes. Baste señalar que durante el siglo XIX, en América Latina hubo intentos para instaurar regímenes parlamentarios y de los cuales no se ha explicado suficientemente su fracaso, ni porqué dieron lugar a instalación de regímenes presidenciales. En cierto modo se han dado "experiencias pendulares" en Latinoamérica, que han transitado de un modelo a otro en búsqueda de la atención a las demandas de las sociedades decimonónicas y del siglo XX, en materia de seguridad, desarrollo y progreso, a las que el presidencialismo ha dado una mayor

respuesta.

Con cierta diferencia con esas afirmaciones, diversos líderes políticos sostienen que en México nuestro sistema presidencial va cada vez siendo menos eficaz en sus resultados. Al propio tiempo que han señalado la urgencia de preparar y discutir las iniciativas para que el Congreso ratifique al gabinete presidencial a partir de 2012. Esto con el fin de avanzar en la modernización del presidencialismo mexicano. Tal solución permitiría a quien ganara la Presidencia, a que tuviese que reflexionar cuidadosamente sobre los nombramientos de su Gabinete, para facilitar su ratificación por el Poder Legislativo. Desde esta perspectiva, la ratificación del gabinete contribuiría a consolidar tanto al presidencialismo, como al principio de división de poderes, con el fortalecimiento de las facultades del Congreso.

En este sentido se propone modificar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la intención de que los integrantes del gabinete (titulares de dependencias y entidades del Gobierno Federal), cuenten con la aprobación del Senado de la República una vez que han sido designados por el Titular del Ejecutivo, mediante el siguiente procedimiento:

- La designación que haga el Presidente de la República de los titulares de dependencias y entidades del gobierno federal, será presentada para su aprobación, por mayoría simple del total de sus miembros, ante la Cámara de senadores.
- Si alguno o algunos de estos funcionarios no obtiene la mayoría simple de votos requerida para formar parte del gobierno o de la administración, el Presidente hará una segunda propuesta para ser aprobada por la misma mayoría del Senado.
- En caso de que algunos de los funcionarios mencionados no sea ratificado de conformidad con el procedimiento señalado, el Presidente presentará una terna de candidatos en la que no podrán estar incluidos los que fueron rechazados, debiendo la cámara de senadores seleccionar a uno de ellos.

5.- RATIFICACIÓN DE LOS MIEMBROS DEL GABINETE

En el modelo presidencial la separación jurídica de los poderes (Legislativo, Ejecutivo y Judicial) coexiste con la colaboración práctica entre esos poderes y con el predominio del ejecutivo en razón de su origen popular (elección directa) y su independencia. En contraposición al sistema parlamentario, en el sistema presidencialista su titular ostenta tanto el carácter de jefe de Estado como el de jefe de gobierno. Así no solo representa a la Nación y cumple funciones de tipo formal y protocolario, también es el jefe de la administración pública, nombra y remueve libremente (con total independencia del parlamento), a sus ministros y demás colaboradores inmediatos, preside el Consejo de Ministros, traza la política gubernamental en los diferentes campos de acción, es el director de las relaciones exteriores del Estado y el comandante supremo de las fuerzas armadas. El poder de nombrar y, sobre todo, de destituir al gabinete, pertenece totalmente al Presidente.

En el régimen presidencialista, éste puede funcionar tanto con un gobierno de minoría como con uno de mayoría. Por ello el presidente puede pertenecer al mismo o a distinto partido político del que tiene la mayoría en el parlamento. De ahí que frecuentemente las iniciativas de leyes del poder ejecutivo sean aprobadas rápidamente, mientras pertenezca al mismo partido que tiene la mayoría en el parlamento.

Por el contrario, si es la oposición la que domina el parlamento, el presidente se ve obligado a negociar sus principales iniciativas legislativas con él o los partidos contrarios.

El mayor o menor grado de independencia entre estos poderes se da, cuando el ejecutivo y el legislativo se encuentran en manos de partidos políticos diferentes.

Contrariamente al parlamentarismo, en el presidencialismo, su estructura y organización está basada en un modelo sustentado en el principio de división de poderes, según el cual los órganos del estado son independientes entre sí y sólo tienen como antecedente común inmediato a la Constitución del Estado,

en cuyas normas está determinada la competencia de cada uno y su forma de integración.

Como ya mencionamos, en un régimen presidencial, el titular del Poder Ejecutivo es, a la vez, Jefe de Estado y Jefe del Gobierno. Éste se deposita en un Presidente electo popularmente por voto directo y no es responsable políticamente ante el Congreso y sólo puede ser acusado durante el tiempo de su encargo por traición a la patria y delitos graves del orden común, ante la Cámara de Senadores, en nuestro caso.

Derivado de lo anterior, podemos concluir que el Gobierno lo ejerce el Presidente de la República y para realizar sus funciones se auxilia de las dependencias que integran el sector central de la administración pública y de las entidades que conforman el sector paraestatal de la misma, que en su conjunto constituyen el llamado gabinete.

Por otro lado, Secretarios de estado, entre otros funcionarios públicos que determina la Constitución, solo están sujetos a tres tipos de responsabilidades: la responsabilidad oficial (exigible mediante juicio político), la responsabilidad penal (por delitos cometidos en el desempeño de sus funciones) y la responsabilidad administrativa (por infracciones cometidas relacionadas con sus funciones). Además, también pueden incurrir en otros tipos de responsabilidades pero su exigibilidad no se relaciona con su condición de miembros del gabinete. No obstante, es un hecho conocido el que han sido muy contados los casos en que se ha procedido legalmente en perjuicio de los demandados, exonerándolos en la mayoría de los casos por razones políticas.

En el parlamentarismo, el gobierno y el parlamento actúan de manera interdependiente: lo hacen como detentadores de poderes que están funcionalmente separados y con plena independencia. Así por ejemplo, los miembros del gobierno o gabinete son miembros también del propio parlamento, para asegurar un mejor control de éste, sobre sus propios miembros.

Por lo que concierne a la responsabilidad política del gobierno ante el Parlamento, debe tenerse presente que este es un elemento *sine qua non* del régimen parlamentario. Si tal condición existe, hay régimen parlamentario, aunque falten las otras piezas normales del sistema. Así, el parlamento tiene la facultad mediante la aprobación de una moción de censura o la negativa de un voto de confianza, - solicitado por el propio jefe de gobierno para llevar a cabo determinada acción o programa- para obligar al gabinete a presentar su dimisión. El voto de censura puede ir contra un ministro en particular, contra varios, o contra el jefe de gobierno; en este último caso, de ser aprobada la moción, todo el gabinete tiene que dimitir.

Por otra parte y en relación con lo ordenado por el Artículo 93 constitucional cuando 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 citar a los Secretarios de Estado, al Procurador General de la República, así como a los directores y administradores de los organismos descentralizados federales o de las empresas de participación estatal mayoritaria, para que informen cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades"... "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".

Nada indica que el Congreso pueda tomar acción alguna para corregir la actividad de las instituciones o funcionarios que lo requieran, a su juicio. Sólo le queda como posibilidad al Legislativo informar al Ejecutivo de la inactividad que hubiese detectado; lo cual se estima como un gran anacronismo y que está sirviendo de eficaz resguardo para funcionarios e instituciones ineficaces, que muy poco ayudan al Ejecutivo a cumplir con los programas comprometidos y que en cierto modo interfieren con las decisiones presupuestales y de desarrollo económico impulsadas por el Legislativo.

La profusa legislación vigente en materia de responsabilidades de los servidores públicos es coincidente

con el gran interés del Gobierno Federal por asegurar una correcta instrumentación, ejercicio y control en materia presupuestal. De ello da muestra el Capítulo IV de la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, denominado "De la Austeridad y Disciplina Presupuestaria" y cuyo Artículo 61 ordena que "Los ejecutores de gasto, en el ejercicio de sus respectivos presupuestos, deberán tomar medidas para racionalizar el gasto destinado a las actividades administrativas y de apoyo, sin afectar el cumplimiento de las metas de los programas aprobados en el Presupuesto de Egresos", estableciendo que "Los ahorros generados como resultado de la aplicación de dichas medidas deberán destinarse, en los términos de las disposiciones generales aplicables, a los programas prioritarios del ejecutor de gasto que los genere".

Sin embargo el cumplimiento de estas disposiciones se torna imposible cuando se confiere la responsabilidad de cumplir con esos programas y de ejercer racionalmente esos presupuestos, a funcionarios públicos inexpertos en la función pública o bien que carecen de los conocimientos especializados que demanda el correcto ejercicio de su encargo. Esto sin aludir a los aspectos de falta de vocación para el servicio público, los casos de conflictos de intereses o bien los de falta de honestidad o transparencia en el ejercicio de sus atribuciones.

El cúmulo de atribuciones y responsabilidades que tal legislación les confiere a los integrantes de ese Gabinete, es de tal magnitud que sólo podrán ejercerlas correctamente aquéllos que posean una sólida experiencia en materia de administración pública y amplios conocimientos en las disciplinas que se relacionen con el sector de su responsabilidad. De ahí que resulte paradójico que el ejecutivo en ocasiones designe, en los mandos superiores, a personas que no cuentan con la experiencia indispensable en la administración pública o que carecen de conocimientos técnicos relacionados con las áreas de su adscripción. No puede prevalecer una fórmula que privilegie los aspectos de amistad personal o afinidad con el Ejecutivo, por encima de los intereses supremos del Estado y de la Sociedad.

La reciente Reforma del Estado que se realizó en nuestro país, permitió lograr avances de consideración para lograr una mayor funcionalidad en las relaciones que a diario se generan entre los poderes legislativo y ejecutivo. Sin embargo, dicha Reforma no contempló aquéllas medidas destinadas a lograr la adecuada experiencia y calidad profesional de los titulares de las dependencias y entidades federales, ni se establecieron las disposiciones que permitieran al legislativo ratificar las designaciones que hiciera el ejecutivo al respecto.

Sin duda esto representa una de las principales fallas estructurales de nuestro sistema político y sólo podrá ser subsanada si se realizan en forma paralela diversas modificaciones para que el poder político se ejerza con mecanismos de control, cuyo propósito sea el lograr un funcionamiento más democrático del sistema en su conjunto.

En este orden de ideas, debe mencionarse que actualmente el Senado tiene a su cargo diversas facultades en materia administrativa, como las relacionadas con el nombramiento, ratificación o remoción de los funcionarios, tal y como se expresa en el artículo 76, fracciones II, VIII y IX de nuestra Carta Magna. Estas facultades se encuentran en estrecha vinculación con las facultades que el titular del ejecutivo tiene, también en materia administrativa y de nombramientos, respecto a ciertos funcionarios que se mencionan en las fracciones III, IV y XVIII del artículo 89 constitucional.

La propuesta señalada debe correlacionarse con el hecho de que actualmente el Senado mexicano cuenta con facultades para ratificar el nombramiento del Procurador General de la República y el de otros altos cargos de la administración pública y del Poder Judicial de la Federación (artículo 76 fracción II constitucional). En el mismo sentido, podría otorgarse a las Cámaras, o por lo menos a una de ellas, la facultad de aprobar los nombramientos de los Secretarios de Estado.

Lo anterior hace evidente la necesidad de fortalecer en México el equilibrio entre poderes, así como el sistema de pesos y contrapesos. En este sentido, una de las soluciones más importantes sería establecer en nuestro Texto Constitucional una nueva atribución que permitiera asegurar la integración del Gabinete Presidencial con las personas que contaran con la trayectoria, experiencia, conocimientos, vocación y probidad indispensables. Para ello sería necesario que en el nombramiento de los miembros de dicho Gabinete, correspondiera al Senado ratificar las designaciones que al respecto formulara el

Presidente de la República.

En este sentido es que ahora proponemos que los integrantes del gabinete (titulares de dependencias y entidades del Gobierno Federal), cuenten con la aprobación del Senado de la República una vez que hayan sido designados por el Titular del Ejecutivo para ocupar dichos cargos.

6.- LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA DE LOS MIEMBROS DEL GABINETE. REMOCIÓN.

En México, derivado del régimen presidencial, no existe la responsabilidad política del gobierno frente al Congreso, ni tampoco de los miembros de la administración pública. En nuestro sistema político sólo esta prevista la responsabilidad jurídica de los servidores públicos.

Adicionalmente, el Presidente de la República es prácticamente irresponsable en cuanto a la responsabilidad jurídica en la que puede incurrir, derivado de lo establecido por la propia Constitución.

Todo ello significa que a la persona que ejerce las atribuciones constitucionales de gobierno y de administración y que detenta el poder político más fuerte, no se le puede exigir la menor responsabilidad por las decisiones que toma, lo cual afecta negativamente el nivel de control del ejercicio del poder en nuestro sistema político y su viabilidad democrática.

La responsabilidad jurídica exigible a un servidor público implica necesariamente la infracción de disposiciones legales y la aplicación de procedimientos tendientes a probarla, demostrando precisamente que la conducta del servidor público que se considera ilegal está prevista en esos términos por las normas jurídicas.

La responsabilidad política se diferencia de la anterior porque para exigirla no es necesaria la infracción de normas jurídicas y porque tampoco están previstas en la ley necesariamente las causas enunciativas o limitativas que la originan. En este caso, el miembro del gobierno no es acusado por haber dejado de hacer lo que las normas jurídicas ordenan, ni por la comisión de actos ilegales, considerados en determinadas circunstancias como causas concretas de responsabilidad jurídica "oficial" del servidor público. Lo que ocurre cuando se exige la responsabilidad política al miembro de un gobierno es equivalente a un planteamiento sobre la confianza (o apoyo) que éste debe seguir teniendo para continuar ejerciendo el poder.

La responsabilidad política implica que cuando ésta se exige a un gobernante, no se trata de establecer si éste ha cumplido o no con las leyes, sino de determinar si cuenta o no con el apoyo mayoritario de quienes le manifestaron su confianza para que ejerciera el poder. Consecuentemente, de lo que responde el miembro del gobierno no es de la ilegalidad de sus decisiones, sino de la ilegitimidad de éstas. Cuando la responsabilidad política se exige es porque la confianza se ha perdido, por lo que no se puede seguir gobernando.

Sin embargo, dado el marco de nuestro sistema presidencialista, deseamos que se establezca la responsabilidad política sólo de los integrantes del gabinete. Estos colaboradores directos del Presidente de la República deben contar con la aprobación del Senado, una vez que han sido nombrados por el Titular del Ejecutivo y pueden ser removidos por la misma Cámara cuando dejan de contar con el apoyo mayoritario de sus miembros. Esta remoción también la puede hacer el propio Presidente, debiendo someter el nombramiento del nuevo funcionario o servidor público a la ratificación del propio Senado.

ELECCIÓN, RATIFICACIÓN O REMOCIÓN DE LAS AUTORIDADES MUNICIPALES Y DELEGACIONALES.

1. OBJETO

Por lo que concierne al régimen de autonomía y desarrollo de los municipios en el país y las

demarcaciones territoriales en el Distrito Federal, nuestro Partido propone que en el caso de los Presidentes Municipales y Jefes Delegacionales, su elección considere un periodo de ejercicio en el cargo de 6 años, por una sola vez. Tal modalidad permitiría aprovechar al máximo las experiencias en el desempeño de las funciones públicas involucradas, a la par que aseguraría una mayor estabilidad institucional que se traduciría en la continuidad de los programas de gobierno y de los cuadros técnicos y administrativos.

A fin de asegurar la valoración objetiva del desempeño de esos servidores públicos también se propone que éstos tendrán la obligación de convocar a un plebiscito (a los dos años de haber iniciado su mandato), por conducto del instituto electoral de cada entidad, con el propósito de que la ciudadanía de los municipios o delegaciones respectivos, pueda confirmar o revocar el mandato de dichos funcionarios, de acuerdo con su desempeño.

2. MARCO JURÍDICO APLICABLE EN MATERIA DE ELECCIÓN DE PRESIDENTES MUNICIPALES, REGIDORES Y SÍNDICOS Y JEFES DELEGACIONALES.

El Título Quinto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en vigor, denominado “De los Estados de la Federación y del Distrito Federal” establece en la primera parte del Artículo 115 que: “Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre conforme a las bases siguientes:

I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el período inmediato. Las personas que por elección indirecta, o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electos para el período inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el período inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.

Las legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.

Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.

En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las legislaturas de los Estados designarán de entre los vecinos a los Concejales Municipales que concluirán los períodos respectivos; estos Concejales estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores; “.....”

3. LA PROPUESTA DEL PVEM SOBRE LA ELECCIÓN DE LOS PRESIDENTES MUNICIPALES, REGIDORES Y SÍNDICOS Y JEFES DELEGACIONALES.

En principio un Sistema político debe ser la consecuencia del tipo de Estado que se ha determinado

formar, por lo cual debemos tener presente que México está diseñado como un Estado democrático social de derecho. Razón por la cual las estructuras que lo sustentan, es decir, su régimen político, deben ser coherentes con los postulados que dan origen al mismo. En este sentido, una reforma integral del sistema político mexicano debe contener propuestas que se encuentren orientadas a estructurar un verdadero andamiaje jurídico que den vigencia a la democracia en todas las facetas o etapas y no solamente a la democracia electoral.

Una auténtica democracia se debe encontrar a todo lo ancho y largo del sistema político, desde su origen hasta sus fines; pasando, desde luego, por su desarrollo o ejercicio del poder. En cuanto al desarrollo o ejercicio del poder, éste debe de incluir mecanismos de participación ciudadana referidos al ejercicio del poder político. Esto sin dejar de mencionar el establecimiento concreto de todos los mecanismos y procesos por medio de los cuales los actores del sistema político intervienen e interactúan.

El problema fundamental del sistema político es estructural, por lo que su viabilidad dependerá de la realización de cambios en sus estructuras, mismos que impliquen que el poder político alcance los niveles necesarios de legitimidad en todas sus etapas, y que éste se someta a formas eficaces de control..

En este marco de referencia la elección de los presidentes municipales, regidores y síndicos y jefes delegacionales, por un período de seis años con la obligación de realizar un plebiscito entre sus electores, para determinar si es aplicable o no la revocación de mandato, debe corresponder con el desarrollo de un Estado Social de Derecho y con la consolidación de un sistema político que asegure un avance sustancial en materia de democracia y un mayor desarrollo del país en el plano social y económico.

A fin de asegurar la viabilidad de la elección referida será imprescindible establecer sistemas eficaces de control sobre las autoridades municipales y delegacionales. Igualmente será indispensable logra una mayor transparencia en sus programas y presupuestos y asegurar que ambos se sometan a la correspondiente rendición de cuentas y a su fiscalización. Particular importancia tendrán el establecimiento de los controles que impidan la utilización de los recursos públicos en la autopromoción de dichas autoridades.

El establecimiento de un periodo muy amplio para la elección continua y prolongada de los funcionarios municipales o delegacionales no resulta aconsejable, no sólo por razones de inmovilismo o cacicazgo político, también porque propiciaría el estancamiento de la administración municipal o delegacional, así como la permanencia de prácticas o procedimientos obsoletos y que precisan de una constante renovación, bien sea para la administración eficiente de los recursos y programas de gobierno o para la operación adecuada de los numerosos servicios que tienen encomendados.

En el caso de optarse por una larga permanencia de esas autoridades se estaría optando por la vigencia de un esquema de alta permisividad en las relaciones que tales autoridades sostengan con los proveedores y demás prestadores de servicios. Pronto se lograría una importante regresión en materia de transparencia y de rendición de cuentas.

De igual forma dicho esquema podría propiciar una menor participación de la ciudadanía, ante el desaliento que provocaría el manejo prolongado y exclusivo de los asuntos públicos por un pequeño grupo de privilegiados.

A fin de superar los inconvenientes señalados, se estima que ambas autoridades podrían ser electas por la ciudadanía de sus localidades, para cumplir un periodo de seis años. Sin embargo, a los dos años y medio de haberse iniciado dicho encargo, esas autoridades deberán convocar un plebiscito entre los electores de su municipio o demarcación, para que ésta determine con su voto si tales autoridades deberán proseguir otros tres años, hasta cumplir con el periodo de seis años señalado o bien si ellas deberán ser relevadas por las nuevas autoridades que elija dicho electorado.

Es importante evitar que, por conducto de interpósitas personas, estas elecciones se constituyeran en pensiones vitalicias; ya que de ser así se reducirían considerablemente las oportunidades de participación política para miles de ciudadanos en cada entidad y se favorecería la eternización en los cargos de representantes del gobierno en turno y de los partidos manejados por ellos mismos.

Los antecedentes que se han señalado hacen evidente la necesidad de reformar las disposiciones constitucionales relacionadas con la elección de los presidentes municipales, regidores y síndicos y jefes delegacionales, a fin de lograr un avance sustancial en la organización y funcionamiento de las instituciones municipales y delegacionales del país.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, sometemos a su consideración la siguiente

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA, DE LA LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN Y DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS;

ARTÍCULO PRIMERO: Se reforma la fracción II del artículo 35; se reforman los incisos a) y c) de la fracción II y las fracciones; se reforma el inciso e) del apartado A de la fracción III; se reforma el segundo párrafo de la fracción IV; se reforman las fracciones V y VI y se le adiciona la fracción VII al artículo 41; se reforman los artículo 52 y 53; y se reforman las fracciones I, II, IV, V y VI y se adiciona una fracción VII al artículo 54; todo ello de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 35. Son prerrogativas del ciudadano:

I. Votar en las elecciones populares;

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley; **igualmente, poder ser votado para ser Diputado del Congreso de la Unión, como candidato de un partido político o de forma independiente, cumpliendo con los requisitos que establece esta Constitución y la Ley.**

III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;

IV. Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional, para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes; y

V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.

Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I. ...

II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos

prevalezcan sobre los de origen privado.

El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico. Se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:

a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal. El **cientos** por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria (...).

b) ...

c) El financiamiento público por actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, equivaldrá al tres por ciento del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias. El **cientos** por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma (...).

La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y las campañas electorales de los partidos políticos. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no podrá exceder anualmente, para cada partido, al diez por ciento del tope de gastos establecido para la última campaña presidencial; asimismo ordenará los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

De igual manera, la ley establecerá el procedimiento para la liquidación de las obligaciones de los partidos que pierdan su registro y los supuestos en los que sus bienes y remanentes serán adjudicados a la Federación.

III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

Apartado A. El Instituto Federal Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:

a) a d) ...

e) El tiempo establecido como derecho de los partidos políticos se distribuirá entre los mismos en forma igualitaria (...).

f) y g) ...

Los partidos políticos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.

Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.

Las disposiciones contenidas en los dos párrafos anteriores deberán ser cumplidas en el ámbito de los

estados y el Distrito Federal conforme a la legislación aplicable.

Apartado B. ...

Apartado C. ...

Apartado D. ...

IV. La ley establecerá los plazos para la realización de los procesos partidistas de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, así como las reglas para las precampañas y las campañas electorales.

La duración de las campañas en el año de elecciones para Presidente de la República, senadores y diputados federales será de **sesenta** días; en el año en que sólo se elijan diputados federales, las campañas durarán **treinta** días. En ningún caso las precampañas excederán las dos terceras partes del tiempo previsto para las campañas electorales.

La violación a estas disposiciones por los partidos o cualquier otra persona física o moral será sancionada conforme a la ley.

V. Para poder ser candidato independiente a Diputado federal, se requiere la presentación de las firmas que apoyen dicha candidatura por el equivalente al uno por ciento del padrón lectoral de la demarcación territorial que corresponda.

Igualmente, los ciudadanos que deseen participar en las elecciones como candidatos independientes a Diputados federales, no deberán haber pertenecido a Partido Político alguno, bajo ninguna calidad, dentro de los tres años inmediatos anteriores al día de la elección. También se requerirá ser originario de la entidad federativa en que se haga la elección o contar con residencia efectiva en la misma por más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre.

Estará a cargo del Instituto Federal Electoral la resolución sobre la procedencia de estas candidaturas independientes y la ley determinará las reglas en que éstas tendrán acceso de manera igualitaria y equitativa financiamiento público y a los medios de comunicación.

VI. La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

El Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y ocho consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, así como las relaciones de mando entre éstos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral. Una Contraloría General tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia del padrón electoral se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

El consejero Presidente durará en su cargo seis años y podrá ser reelecto una sola vez. Los consejeros electorales durarán en su cargo nueve años, serán renovados en forma escalonada y no podrán ser reelectos. Según sea el caso, uno y otros serán elegidos sucesivamente por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, a propuesta de los grupos parlamentarios, previa realización de una amplia consulta a la sociedad. De darse la falta absoluta del consejero Presidente o de cualquiera de los consejeros electorales, el sustituto será elegido para concluir el periodo de la vacante. La ley establecerá las reglas y el procedimiento correspondientes.

El consejero Presidente y los consejeros electorales no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos en que actúen en representación del Consejo General y de los que desempeñen en asociaciones docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia, no remunerados. La retribución que perciban será igual a la prevista para los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El titular de la Contraloría General del Instituto será designado por la Cámara de Diputados con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes a propuesta de instituciones públicas de educación superior, en la forma y términos que determine la ley. Durará seis años en el cargo y podrá ser reelecto por una sola vez. Estará adscrito administrativamente a la presidencia del Consejo General y mantendrá la coordinación técnica necesaria con la entidad de fiscalización superior de la Federación.

El Secretario Ejecutivo será nombrado con el voto de las dos terceras partes del Consejo General a propuesta de su Presidente.

La ley establecerá los requisitos que deberán reunir para su designación el consejero presidente del Consejo General, los consejeros electorales, el Contralor General y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral; quienes hayan fungido como consejero Presidente, consejeros electorales y Secretario Ejecutivo no podrán ocupar, dentro de los dos años siguientes a la fecha de su retiro, cargos en los poderes públicos en cuya elección hayan participado.

Los consejeros del Poder Legislativo serán propuestos por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las Cámaras. Sólo habrá un Consejero por cada grupo parlamentario no obstante su reconocimiento en ambas Cámaras del Congreso de la Unión.

El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores, cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales. Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley.

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

El órgano técnico será el conducto para que las autoridades competentes en materia de fiscalización partidista en el ámbito de las entidades federativas puedan superar la limitación a que se refiere el párrafo anterior.

El Instituto Federal Electoral asumirá mediante convenio con las autoridades competentes de las entidades federativas que así lo soliciten, la organización de procesos electorales locales, en los

términos que disponga la legislación aplicable.

VII. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.

En materia electoral la interposición de los medios de impugnación, constitucionales o legales, no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado.

Artículo 52. La Cámara de Diputados estará integrada hasta por 432 diputados, de los cuales 400 serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas en circunscripciones plurinominales y hasta 32 electos según el principio de votación mayoritaria relativa.

Artículo 53. Para la elección de hasta los 32 diputados por el principio de mayoría relativa, cada entidad federativa constituirá una circunscripción territorial y únicamente podrán participar en ella candidatos independientes.

Esta elección se sujetará a las siguientes bases:

I. Participarán dentro de cada una de las circunscripciones tantos candidatos como se hayan inscrito dentro de la misma y cuyos registros hayan sido resueltos como procedentes por el Instituto Federal Electoral.

II. Resultará ganador el candidato que logre obtener la mayoría simple de los votos en la circunscripción que corresponda, en los términos que disponga la ley electoral.

Los candidatos que resulten ganadores en esta elección se sujetarán a lo siguiente:

I. No podrán adherirse a ningún partido político durante el tiempo que dure su encargo; y

II. No podrán formar grupo parlamentario al interior de la Cámara.

Artículo 54. Para la elección de los 400 diputados según el principio de representación proporcional y el Sistema de Listas Regionales, se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país. La Ley determinará la forma de establecer la demarcación territorial de estas circunscripciones.

Esta elección se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:

I. Todo partido político que alcance por lo menos el tres por ciento del total de la votación emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional;

II. A cada partido político le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación recibida en cada circunscripción plurinomial, el número de diputados de su lista regional que le corresponda. En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes.

ARTICULO SEGUNDO: Se adiciona un párrafo a la fracción I del artículo 41; y se reforma la fracción II del artículo 54, todo ello de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos, para quedar como

sigue:

Artículo 41. ...

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I.- Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal.

Al partido político nacional que no obtenga por lo menos el tres por ciento de la votación en alguna de las elecciones federales ordinarias para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos mexicanos, le será cancelado el registro correspondiente.

Artículo 54. La elección de los **400** diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación por listas regionales, se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:

I. Un partido político, para obtener el registro de sus listas regionales, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos doscientos distritos uninominales;

II. Todo partido político que alcance por lo menos el **tres** por ciento del total de la votación emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional;

ARTÍCULO TERCERO.- Se reforma el artículo 59; y se adiciona un párrafo a la fracción II del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 59.- Los Senadores podrán ser reelectos para un periodo inmediato a la conclusión de sus funciones. Los diputados al Congreso de la Unión podrán ser electos inmediatamente después de su ejercicio, hasta por dos periodos más.

Queda prohibido el uso electoral de recursos públicos, humanos o cualquier otro beneficio derivado de un encargo popular y que impidan que la elección se lleve a cabo según los principios de equidad, imparcialidad y legalidad establecidos en el artículo 41 de esta Constitución.

Artículo 116.-.

...

I...

II...

Los diputados a las legislaturas de los Estados podrán ser reelectos hasta por dos periodos inmediatos. Los diputados suplentes podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de propietario, siempre que no hubieren estado en ejercicio, pero los diputados propietarios no podrán ser reelectos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes. La ley desarrollará las reglas para estos efectos.

ARTÍCULO CUARTO: Se reforma el artículo 69 de la Constitución Política de los Estado Unidos

Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 69.- El Presidente de la República se presentará en sesión del Congreso General para referirse al estado que guarda la Administración Pública Federal. Dicha sesión tendrá verificativo el 15 de diciembre de cada año posterior al de su toma de protesta, a excepción del último año de gobierno, cuando lo presentará el 15 de noviembre.

La ley determinará las bases sobre las cuales se desarrollará esta sesión.

ARTÍCULO QUINTO: Se reforma el artículo 7º de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

ARTICULO 7o.

1. Las sesiones a las que hace referencia el artículo 69 de la Constitución, se desarrollarán conforme las siguientes reglas:

a) El Presidente entregará a cada legislador federal, una copia del informe y de sus anexos, por lo menos con diez días hábiles de anticipación.

b) En presencia del Presidente, cada Grupo Parlamentario, en voz de uno de sus legisladores, expresará su posición sobre el contenido del informe en una intervención desde la tribuna que no podrá exceder de diez minutos por Partido.

c) Terminada la ronda de intervenciones de los Grupos Parlamentarios, el Presidente de la República dará un mensaje sobre el contenido del Informe.

d) Al terminar el mensaje del Presidente de la República, cada Grupo Parlamentario formulará dos preguntas con una duración máxima de 5 minutos cada una. La respuesta por parte del Presidente de la República, se presentará de inmediato sin límite de tiempo. Las preguntas se formularán en orden creciente entre los Grupos Parlamentarios, según sea su representación en el Congreso.

e) Al concluir la ronda de preguntas y respuestas, el Presidente del Congreso de la Unión pronunciará un mensaje institucional en torno al contenido del Informe de Gobierno.

f) La Secretaría de la Mesa Directiva tomará nota de los Secretarios de Estado, titulares de Entidades paraestatales y demás funcionarios públicos del Gobierno y de la Administración federales, cuya presencia haya sido solicitada por los Diputados y Senadores, a efecto de que en la sesión inmediata posterior a la del Informe de Gobierno sea formalizada la solicitud de su comparecencia ante la Cámara que corresponda, en los términos de la Ley Orgánica del Congreso y de su Reglamento Interior.

2. Las Cámaras de Diputados y Senadores estarán facultadas para solicitar la comparecencia ante su asamblea en pleno o ante alguna o algunas de sus comisiones, de los Secretarios de Estado, así como de los titulares de las Entidades paraestatales y en general de cualquier servidor público del Gobierno y de la Administración pública federales, en cualquier momento, con el propósito de interrogarlo sobre cualquier tema, asunto o aspecto relacionado con su esfera de atribuciones o competencias.

ARTÍCULO SEXTO. Se reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus Artículos 74, fracciones III y VII; 79, Fracción I, último párrafo; y 89 fracción II y XIX, de conformidad con lo siguiente:

Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

I. y II. (...)

III. Solicitar al Ejecutivo Federal un informe cuatrimestral sobre los avances alcanzados, en el ejercicio del presupuesto y en el cumplimiento de los programas respectivos, por parte de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;

IV a VI. (...)

VII. Solicitar al Ejecutivo Federal, sin el carácter de vinculante, la remoción de los titulares de las dependencias y entidades de la administración pública federal o de otros empleados de la Unión cuando hubieren incurrido en importantes rezagos en el ejercicio del presupuesto o en el cumplimiento de los programas a su cargo, de acuerdo con los datos del Informe señalado en la Fracción III de este artículo. Lo anterior sin perjuicio de la aplicación de las responsabilidades que correspondan por parte de la autoridad competente;

VIII. (...)

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 (...)

También fiscalizará directamente los recursos federales (...)

Las entidades fiscalizadas a que se refiere (...)

Sin perjuicio del principio de anualidad, la entidad (...)

Asimismo, sin perjuicio del principio de posterioridad, en las situaciones de recurrencia en la ilegalidad en el desempeño institucional o en las de carácter excepcional que determine la Ley, la entidad superior de fiscalización podrá efectuar la revisión directa de las entidades fiscalizadas, durante el ejercicio fiscal en curso. Al respecto habrá de considerar los resultados de sus revisiones anteriores y las denuncias que le formulen. También los informes que le proporcionen dichas entidades sobre los conceptos denunciados, cuando se los requiera. Si esto no fuere atendido 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 (...)

Para tal efecto, de manera previa a (...)

El titular de la entidad de fiscalización superior (...)

La entidad de fiscalización superior de la Federación (...)

En el caso de las recomendaciones al desempeño (...).

La entidad de fiscalización superior de la Federación (...)

La entidad de fiscalización superior de la Federación deberá guardar reserva (...)

III. Investigar los actos u omisiones que impliquen (...)

IV. Determinar los daños y perjuicios que afectan a la Hacienda Pública Federal (...)

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

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

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

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

El Poder Ejecutivo Federal aplicará el procedimiento (...)

Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

I. (...)

II. Nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho, y a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes. **Asimismo, atender la solicitud de remoción de esos servidores públicos que le requiera la Cámara de Diputados, con base en lo previsto en las fracciones III y VII del artículo 74 y la fracción XIX de este artículo;**

III. a XVIII. (...)

XIX. Informar periódicamente a la Cámara de Diputados sobre los avances alcanzados, en el ejercicio del presupuesto y en el cumplimiento de los programas respectivos, por parte de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;

XX. (...)

ARTÍCULO SÉPTIMO. Se adicionan las fracciones II, III y IV del artículo 45 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, de conformidad con lo siguiente:

Artículo 45.- Los responsables de la administración en los ejecutores de gasto serán responsables de la administración por resultados; para ello deberán cumplir con oportunidad y eficiencia las metas y objetivos previstos en sus respectivos programas, conforme a lo dispuesto en esta Ley y las demás disposiciones generales aplicables.

Con base en lo anterior (...)

Las dependencias y entidades (...)

Los ejecutores de gasto deberán contar (...)

El control presupuestario en las dependencias (...)

I. Los titulares de las dependencias y (...)

II. Los subsecretarios y oficiales mayores o equivalentes de las dependencias, así como los directores generales o equivalentes de las entidades, encargados de la administración interna, definirán las medidas de implementación de control presupuestario que fueren necesarias; tomarán las acciones correspondientes para corregir las deficiencias detectadas **y adoptarán las medidas requeridas para cumplir con los programas institucionales comprometidos y evitar que se genere cualquier subejercicio presupuestal significativo.** Asimismo presentarán a la Secretaría y a la Cámara de Diputados informes periódicos sobre el cumplimiento de los objetivos del sistema de control, su funcionamiento y programas de mejoramiento, y

III. Los servidores públicos responsables del sistema que controle las operaciones presupuestarias en la dependencia o entidad correspondiente, responderán dentro del ámbito de sus respectivas competencias. Asimismo integrarán los informes sobre el **cumplimiento de los programas institucionales comprometidos, así como los relativos a los subejercicios presupuestales, para la consideración de los funcionarios respectivos, señalados en la fracción anterior.**

Los Poderes Legislativo y Judicial y los entes autónomos establecerán sistemas de control presupuestario, observando en lo conducente lo dispuesto en las fracciones anteriores;

IV. Los titulares de las dependencias y entidades formularán y presentarán periódicamente al Titular del Ejecutivo, por conducto de la Secretaría, el Informe previsto en las fracciones III y VII del artículo 74 y en la fracción XIX del Artículo 75 de la Constitución.

ARTÍCULO OCTAVO. Se adicionan un segundo párrafo a la Fracción IV del Artículo 16 y se adiciona un segundo párrafo de la Fracción IV del artículo 77 de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, de conformidad con lo siguiente:

Artículo 16.- Para la revisión y fiscalización superior de la Cuenta Pública, la Auditoría Superior de la Federación tendrá las atribuciones siguientes:

I. a III (...)

IV. Evaluar el cumplimiento final de los objetivos y metas fijadas en los programas federales, conforme a los indicadores estratégicos aprobados en el presupuesto, a efecto de verificar el desempeño de los mismos y la legalidad en el uso de los recursos públicos.

Asimismo, efectuar la revisión directa de las entidades fiscalizadas, durante el ejercicio fiscal en curso, en las situaciones de recurrencia en la ilegalidad en el desempeño institucional o en las de carácter excepcional que esta Ley determina. Al respecto habrá de considerar los resultados de sus revisiones anteriores y las denuncias que le formulen. También los informes que le proporcionen dichas entidades sobre los conceptos denunciados, cuando se los requiera. Si esto no fuere atendido en los plazos y formas señalados en esta Ley, se impondrán las sanciones previstas en la misma. Con los resultados obtenidos la Auditoría 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;

V. a XXI (...)

Artículo 77.- Sin perjuicio de su ejercicio directo por el Auditor Superior y de conformidad con la

distribución de competencias que establezca el Reglamento Interior, corresponden a los Auditores Especiales las facultades siguientes:

I. a III (...)

IV. Ordenar y realizar auditorías, visitas e inspecciones a los Poderes de la Unión y a los entes públicos federales conforme al programa aprobado por el Auditor Superior de la Federación.

Asimismo, revisar a las entidades fiscalizadas, durante el ejercicio fiscal en curso, en las situaciones de recurrencia en la ilegalidad en su desempeño institucional o en las de carácter excepcional que esta Ley determina. Al respecto considerando los resultados de las revisiones anteriores de la Auditoría Superior de la Federación, así como las denuncias que le formulen. También los informes que le proporcionen aquéllas entidades sobre los conceptos denunciados, cuando se los requiera. Con los resultados obtenidos prepara el informe específico que deberá presentarse a la Cámara de Diputados. En su caso, fincar las responsabilidades correspondientes o promover otras responsabilidades ante las autoridades competentes;

V. a XIII (...)

ARTÍCULO NOVENO. Se reforman las fracciones II y IV del Artículo 8º; y se reforma el cuarto párrafo, posterior a la fracción IV del artículo 13; todo ello de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, de conformidad con lo siguiente:

Artículo 8º.-Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones:

I. (...)

II. Formular y ejecutar los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia, y cumplir las leyes y la normatividad que determinen el manejo de recursos económicos públicos. **Además, coordinar y vigilar la adecuada y oportuna administración de los presupuestos y recursos que se le confieran, así como el cumplimiento de los programas que se le encomienden;**

III. (...)

IV. Rendir cuentas sobre el ejercicio de las funciones que tenga conferidas y coadyuvar en la rendición de cuentas de la gestión pública federal, proporcionando la documentación e información que le sea requerida en los términos que establezcan las disposiciones legales correspondientes, **así como preparar y rendir los informes que con motivo de su encargo deban integrarse, en los términos de lo previsto en las fracciones III y VII del artículo 74 y en la fracción XIX del artículo 75 de la Constitución;**

V. a XXIV. (...)

ARTÍCULO 13.- Las sanciones por falta administrativa consistirán en:

I. a IV (...)

Cuando no se cause daños (...)

Cuando la inhabilitación se (...)

En el caso de infracciones graves (...)

En todo caso, se considerará infracción grave el incumplimiento a las obligaciones previstas en las fracciones **II, IV, VIII, X a XIV, XVI, XIX, XXII y XXIII** del artículo 8 de la Ley.

Para que una persona que (...)

La contravención a lo dispuesto (...)

ARTÍCULO DÉCIMO.- Se reforma el artículo 74 fracciones VIII y IX, artículo 76 fracciones II y XII, y se deroga la fracción IX, del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 74 Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

I. a VII. ...

VIII. Para elección del Procurador General de la Republica, deberá recibir las propuestas de las agrupaciones, institutos, colegios, barras y asociaciones jurídicas, las que propondrán candidatos, de los cuales, se conformara una terna, en base a lo dispuesto por la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, misma que deberá ser aprobada por la mayoría calificada en sesión plenaria, y enviada al Senado para sus efectos constitucionales conducentes.

IX. Las demás que le confiere expresamente esta Constitución.

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:..

I

II. Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga de Ministros, agentes diplomáticos, consules generales, empleados superiores de Hacienda, coroneles y demás jefes superiores del Ejercito, Armada y Fuerza Aerea Nacionales, en los términos que la ley disponga.

III a XI. ...

XII. Designar el Procurador General de la Republica, de entre la terna que someterá a su consideración la Camara de Diputados, que deberá ser aprobado por la mayoría calificada en Sesión plenaria.

XIII a XV...

Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

I. a VIII. ...

IX. SE DEROGA

X. a XX. ...

ARTÍCULO UNDÉCIMO.- Se reforma la fracción XII y se adicionan las fracciones XIII y XIV al artículo 76; se reforma la fracción XVII del artículo 89; todo ello de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

I. a XI. ...

XIII. Ratificar, por mayoría absoluta del total de sus miembros, la designación que haga el Presidente de la República de los titulares de dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, en los siguientes términos:

a) La designación que haga el Presidente de la República de los titulares de dependencias y entidades del gobierno federal, será presentada para su aprobación ante la Cámara de Senadores.

b) Si alguno o algunos de estos funcionarios no obtiene dicha mayoría de votos requerida para formar parte del gobierno o de la administración, según sea el caso, el Presidente de la República hará una segunda propuesta para ser aprobada por la misma mayoría del Senado.

c) En caso de que algunos de los funcionarios mencionados no sea ratificado de conformidad con el procedimiento señalado, el Presidente de la República presentará una terna de candidatos en la que no podrán estar incluidos los que fueron rechazados, debiendo la Cámara de senadores seleccionar a uno de ellos.

XIV. Remover, por mayoría absoluta del total de sus miembros, a los titulares de dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, bajo las siguientes bases:

a) Los Titulares de las Dependencias y las Entidades del Gobierno Federal podrán ser removidos de sus cargos por la Cámara de Senadores, promoviendo una moción de censura que será a su vez resuelta mediante un voto de censura o bien de confianza. La moción de censura deberá ser presentada ante el pleno de la Cámara, por lo menos por un 20% del total de sus integrantes y el voto de censura o de confianza deberá alcanzar la mayoría absoluta de los miembros de la misma cámara.

b) La presentación de la moción de censura y la emisión del voto respectivo deberán tener lugar en dos sesiones distintas, entre las que mediara un plazo máximo de dos días.

c) Se considerará ratificado en su cargo el servidor público cuando el voto de censura no alcance la mayoría correspondiente, o cuando explícitamente los senadores le expresen su confianza para que continúe desempeñándolo, mediante la mayoría calificada. De cualquier manera, la simple presentación de la moción de censura no inhabilita al servidor público para el ejercicio de sus atribuciones, ni para el cumplimiento de sus obligaciones. El planteamiento de la censura por si solo, si suspende, en cambio, la realización o la ejecución de la propuesta de gobierno que lo motiva, o del acto, programa o política general sujeto a la revisión de la cámara, hasta el momento en que sea resuelta la moción de censura, mediante la expedición del voto correspondiente.

d) La emisión de un voto de censura obliga a la dimisión del funcionario sobre el que recaiga exclusivamente. En este caso, el Presidente de la República deberá designar, para su ratificación por el Senado en los términos que dispone esta Constitución, un sustituto para ocupar el cargo en la siguiente sesión de la Cámara.

e) La misma causa que motivó una moción de censura no podrá dar lugar a la presentación de una nueva durante el mismo periodo de sesiones, si sobre ella no recayó un voto de censura, sin perjuicio de que la responsabilidad política del funcionario de que se trate pueda ser nuevamente exigida inmediatamente que den inicio las siguientes sesiones ordinarias de la cámara.

XV. Las demás que la misma Constitución le atribuya.

Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

I. a XVI. ...

XVII. Designar, con ratificación del Senado en los términos que disponga esta Constitución, a los titulares de dependencias y entidades del gobierno federal;

XVIII. a XX. ...

ARTÍCULO DUODÉCIMO: Se reforman el segundo párrafo de la Fracción I del artículo 115, y se adicionan un tercer y cuarto párrafos a la Base Tercera del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 115.- Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre conforme a las bases siguientes:

I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, **serán** electos popularmente por elección directa, **para un periodo de seis años. Asimismo presentarán a la población de sus municipios, de manera sistemática, transparente y oportuna, la información sobre los programas realizados, los recursos ejercidos y los resultados alcanzados. A los dos años y medio de haber iniciado su encargo este se someterá a plebiscito, por conducto del órgano electoral del estado correspondiente, con el objeto de que un porcentaje superior al 20% de la lista nominal del electorado del municipio respectivo determine si les revoca o no el mandato que les fue conferido. Si el resultado de esa consulta les favorece continuarán en el desempeño de su encargo, hasta su conclusión en los términos de ley. Sólo podrán ser reelectos a cualquiera de esos cargos transcurridos seis años a partir de la terminación del último que desempeñaron en dicho municipio.**

Al final de su encargo y con antelación suficiente, dichos presidentes procederán a convocar a las elecciones respectivas, así como a realizar el proceso de entrega recepción a las nuevas autoridades que elija la ciudadanía del municipio correspondiente. Tal proceso también será aplicable a los regidores y síndicos señalados.

Las personas que por elección indirecta, (...)

Las legislaturas locales, (...)

Si alguno de los miembros dejare (...)

En caso de declararse desaparecido (...)

II. Los Municipios estarán (...)

III. Los Municipios tendrán (...)

IV. Los Municipios administrarán (...)

V. Los Municipios, en los términos (...)

VI. Cuando dos o más centros (...)

VII. La policía preventiva municipal (...)

VIII. Las leyes de los Estados (...)

IX. (Derogada),

X. (Derogada)

Artículo 122.- Definida por el artículo 44 de este ordenamiento (...)

Son autoridades locales del Distrito (...)

La Asamblea Legislativa del (...)

El Jefe de Gobierno (...)

El Tribunal Superior (...)

La distribución de competencias (...) :

A. Corresponde al Congreso de la Unión:

I. a V. (...)

B. Corresponde al Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos:

I. a V. (...)

C. El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se sujetará a las siguientes bases:

BASE PRIMERA.- Respecto a la Asamblea Legislativa:

I. a IV (...)

V. La Asamblea Legislativa, (...)

a) al o) (...)

BASE SEGUNDA.- Respecto al Jefe de Gobierno del Distrito Federal:

I. (...)

II. El Jefe de Gobierno (...)

a) al f) (...)

BASE TERCERA.- Respecto a la organización de la administración pública local en el Distrito Federal:

I. Determinará los lineamientos generales para la distribución de atribuciones entre los órganos centrales, desconcentrados y descentralizados;

II. Establecerá los órganos político-administrativos en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divida el Distrito Federal.

Asimismo fijará los criterios para efectuar la división territorial del Distrito Federal, la competencia de los órganos político-administrativos correspondientes, la forma de integrarlos, su funcionamiento, así como las relaciones de dichos órganos con el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales serán electos en forma universal, libre, secreta y directa, según lo determine la ley y para un periodo de seis años. Asimismo presentarán a la población de sus respectivas demarcaciones, de manera sistemática, transparente y oportuna, la información sobre los programas realizados, los recursos ejercidos y los resultados alcanzados. A los dos años y medio de haber iniciado su encargo éste se someterá a plebiscito, por conducto del órgano electoral de Distrito Federal, con el objeto de que un porcentaje superior al 20% de la lista nominal del electorado de la correspondiente demarcación determine si les revoca o no el mandato que les fue conferido. Si el resultado de esa consulta les favorece continuarán en el desempeño de su encargo, hasta su conclusión en los términos de ley. Sólo podrán ser reelectos a cualquiera de esos cargos, transcurridos seis años a partir de la terminación del último que desempeñaron en la referida demarcación.

Al final de su encargo y con antelación suficiente, dichos titulares procederán a convocar a las elecciones respectivas, así como a realizar el proceso de entrega recepción a las nuevas autoridades que elija la ciudadanía en la demarcación respectiva.

BASE CUARTA.- Respecto al Tribunal Superior de Justicia (...)

I. a VI (...)

BASE QUINTA.- Existirá un Tribunal de lo Contencioso Administrativo (...)

Se determinarán las normas para (...)

D. El Ministerio Público en el Distrito Federal (...)

E. En el Distrito Federal será aplicable (...)

F. La Cámara de Senadores del Congreso (...)

G. Para la eficaz coordinación de las distintas (...)

Las comisiones serán constituidas (...)

A través de las comisiones se establecerán:

a) al c) (...)

H. Las prohibiciones y limitaciones (...)

TRANSITORIOS

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

SEGUNDO.- Se derogan todas aquéllas disposiciones que se opongan al presente Decreto.

Por el Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México:

SEN. ARTURO ESCOBAR Y VEGA
COORDINADOR

SEN. FRANCISCO AGUNDIS ARIAS

SEN. MANUEL VELÁSICO COELLO

SEN. LUDIVINA MENCHACA CASTELLANOS

SEN. JAVIER OROZCO GÓMEZ

SEN. JORGE LEGORRETA ORDORICA

[1] COVIÁN Andrade, Miguel. *El Sistema Político Mexicano. Legitimidad electoral y control del poder político*. Centro de Estudios de Ingeniería Política y Constitucional, A.C. Primera edición 2004

Nota: Con fundamento en Las Reglas Provisionales en Relación con la Gaceta del Senado de la Junta de Coordinación Política de fecha 11 de octubre del año 2006, por el que se crea la Gaceta del Senado y con base en la Regla Segunda, inciso cuatro de ese ordenamiento, la publicación impresa de la Gaceta del Senado y la que aparece en medios electrónicos, tiene sólo propósitos informativos y no genera consecuencias jurídicas fuera del propio Senado.