

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE FORTALECIMIENTO DEL LEGISLATIVO EN EL EQUILIBRIO DE PODERES, A CARGO DE LA DIPUTADA ADRIANA GABRIELA MEDINA ORTIZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Quien suscribe, Adriana Gabriela Medina Ortiz, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de fortalecimiento al Poder Legislativo en el ámbito del equilibrio de poderes, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

Desde comienzos de este siglo, la academia, la oposición y algunos ámbitos de la administración pública federal han planteado en el debate público la necesidad de cambios en los equilibrios que determinan el balance de poder y los pesos y contrapesos entre los órganos del poder público constituido.

Así, en las lejanas mesas de discusión sobre la reforma del Estado se diagnosticaba que “los cambios políticos por los que ha atravesado nuestro país plantean la necesidad de un cambio de régimen que garantice la gobernabilidad, ya sea hacia un sistema presidencial acotado, un sistema semipresidencial o incluso uno parlamentario”. En ese entonces, el consenso entre quienes discutieron esas extraordinarias mesas coincidió en la apremiante necesidad de “introducir procedimientos parlamentarios en nuestras instituciones, dado que ya no hay sistemas puros”.¹

Desafortunadamente, tras casi 20 años de esas reflexiones, los cambios hacia acotar el desmedido poder que el Ejecutivo federal tiene han sido muy pocos o casi nulos y muestra de ellos fueron los excesos de las últimas administraciones y la facilidad con la que la actual administración ha sobrepasado esos pequeños avances y nos ha situado en dinámicas de ejercicio de poder propias de mediados de la segunda mitad del siglo XX.

Hoy se aprecia un Poder Legislativo sin posibilidades de proteger el federalismo, ni hacer transparentar la toma de decisiones o hacer rendir cuentas al Ejecutivo federal, ni de amainar excesos por omisiones o acciones que tal vez cuesten vidas o retrocesos económicos de décadas. Ello, en el contexto de una administración que ha generado consensos y mayorías legislativas más por revivir las “facultades metaconstitucionales” del presidente de la República, descritas por el insigne constitucionalista Jorge Carpizo McGregor,² que por la lucidez y templanza de las propuestas.

Derivado de estos hechos, distintas voces experimentadas tanto en el oficialismo como en la oposición han planteado la necesidad de acotar de alguna manera el poder del presidente. En este sentido, como ha dicho alguna vez el decano de la Cámara de Diputados, Porfirio Muñoz Ledo, “Tenemos todos los mexicanos, y sobre todo las instancias del poder público, la posibilidad de... una nueva constitucionalidad, adaptada a los valores del país, a sus mejores tradiciones, a las actuales necesidades de México y a la modernidad que estamos viviendo”.³

En esta tesitura y considerando que el Congreso de la Unión ya tiene el mecanismos de premio o castigo ciudadano y la posibilidad de profesionalización en la reelección legislativa, el paso que señalaban los científicos y los políticos de principios de este siglo puede y debe darse.

En esa línea se han expresado personajes del oficialismo como Pablo Gómez con su propuesta extrema para fiscalizar al gobierno y la iniciativa privada a través de comisiones de investigación, en su iniciativa de reforma del artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;⁴ las iniciativas en materia de control parlamentario propuestas por el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional,⁵ o los esfuerzos de legisladoras y legisladores del PRI para fortalecer las obligaciones del presidente y sus secretarios a rendir informes al Congreso de la Unión plasmados en varias iniciativas durante la presente legislatura.⁶

En este sentido y considerando primero que por la naturaleza de la representación, en la relación entre el presidente de la República, como dijera Porfirio Muñoz Ledo al presidente Zedillo, “Nosotros, que cada uno somos tanto como vos y todos juntos valemos más que vos”,⁷ y segundo por la tradición presidencialista, la presente propuesta considera no un extremo que podría generar inestabilidad permanente como el implícito en la propuesta del diputado Gómez, ni otro extremo que no cambiaría prácticamente nada como en la propuesta de la bancada priista, sino un punto medio que pudiese incorporarse a una reforma profunda que incluyera a todas las voces y propuestas o que por sí misma podría generar un cambio de amplio alcance en los equilibrios de poder sin caer en el riesgo de la ingobernabilidad.

En consecuencia, la iniciativa que se presenta plantea una reforma constitucional que permita adaptar a las costumbres y estructuras del sistema presidencial mexicano una de las herramientas de control democrático más útiles de los sistemas parlamentarios, la pérdida de confianza.

La pérdida de confianza, dependiendo del sistema parlamentario al que se observe, es una medida extrema de control que implica en términos políticos la necesidad de relevar a todo el gabinete del primer ministro o incluso de convocar a nuevas elecciones y poner a juicio de la ciudadanía la postura del gobierno ante una coyuntura en específico.⁸

En consecuencia, al adaptar esta herramienta a la realidad y tradiciones del sistema político mexicano la presente iniciativa plantea la posibilidad de que cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión, con el sustento de dos tercios de sus integrantes, pueda solicitar al ejecutivo federal la remoción de uno o varios miembros de su gabinete ante una pérdida parcial de confianza adaptada a nuestro sistema. Esta capacidad para efectos de proteger la gobernabilidad es aplicable sólo una vez por legislatura y exclusivamente en cuatro áreas del gobierno, la Secretaría de Salud, la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la secretaría del ramo de seguridad pública. Ello, a través de reformar y adicionar diversas disposiciones de los artículos 73, 74, 76, 77, 89 y 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La presente propuesta involucra sólo a cuatro secretarías de Estado, pues sus funciones son estratégicas e involucran directamente relaciones constitucionales específicas con las cámaras del Congreso de la Unión, además de su rol sustantivo en el desempeño de las funciones básicas del Estado mexicano y cuya mala conducción, omisiones o acciones negligentes podría poner en riesgo directo a la población y el desarrollo nacional por lo que debe existir un contrapeso legislativo especial en esas cuatro materias. Asimismo, se deja fuera de esta iniciativa a la Secretaría de Gobernación porque la intención es generar controles de poder, no mecanismos de desestabilización política. En este sentido, considerando que la Secretaría de Gobernación ha reducido sus atribuciones, herramientas y capacidades para convertirse principalmente en una instancia coordinadora de gabinete y de interlocución con el Ejecutivo federal, se considera que si se incluyera, irremediabilmente se generaría inestabilidad en el ejercicio del contrapeso implícito en esta iniciativa y se rompería el que posiblemente es el principal mecanismo de interlocución entre el Ejecutivo federal y el Congreso de la Unión.

Por lo expuesto y fundado me sirvo someter a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de fortalecimiento del Poder Legislativo en el ámbito del equilibrio de poderes

Único. Se reforman las fracciones XXIX-M y XXX, y se adiciona una fracción XXXI recorriéndose y modificándose las subsecuentes en el artículo 73; se reforman las fracciones III y VIII, y se adiciona una fracción IX recorriéndose y modificándose las subsecuentes en el artículo 74; se reforman las fracciones I y IV del artículo 76; se adiciona un párrafo a la fracción II del artículo 77; se reforma el primer párrafo y se adiciona un párrafo en la fracción II del artículo 89, y se adiciona un párrafo en el artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad

I. a XXIX. ...

XXIX-A. a XXIX-L. ...

XXIX-M. Para expedir leyes en materia de seguridad nacional, estableciendo los requisitos y límites a las investigaciones correspondientes y **para legislar sobre los mecanismos de rendición de cuentas en materia de seguridad nacional ;**

XXIX-N. a XXIX-Y. ...

XXIX-Z. Para expedir la ley general que establezca los principios y bases a los que deberán sujetarse los órdenes de gobierno, en el ámbito de su respectiva competencia, en materia de justicia cívica e itinerante;

XXX. Para expedir la legislación única en materia procesal civil y familiar, así como sobre extinción de dominio en los términos del artículo 22 de esta Constitución;

XXXI. Para la remoción de los titulares o encargados de despacho de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Relaciones Exteriores, en la secretaría del ramo de seguridad pública, y en la Secretaría de Salud de acuerdo con la distribución de competencias dispuestas en los artículos 74 y 76 de esta Constitución; y

XXXII. Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión.

Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados

I. y II. ...

III. Ratificar el nombramiento que el presidente de la República haga del secretario del ramo en materia de hacienda y **determinar su remoción del cargo o la del encargado de despacho cuando así lo solicite mediante un exhorto al titular del Ejecutivo federal que tenga el**

respaldo de dos terceras partes de los diputados y diputadas que integran la Cámara de Diputados. Esta solicitud de remoción únicamente podrá ser emitida una vez por legislatura.

El congreso no tendrá que ratificar el nombramiento que el presidente de la República haga del secretario del ramo en materia de hacienda cuando opte por un gobierno de coalición, en cuyo caso se estará a lo dispuesto en la fracción II del artículo 76 de esta Constitución; así como de los demás empleados superiores de Hacienda;

IV. a VII. ...

VIII. Designar, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, a los titulares de los órganos internos de control de los organismos con autonomía reconocida en esta Constitución que ejerzan recursos del Presupuesto de Egresos de la **Federación**;

IX. Determinar la remoción del cargo del secretario del ramo de Salubridad General o el encargado de despacho cuando así lo solicite mediante un exhorto al titular del Ejecutivo federal que tenga el respaldo de dos terceras partes de los diputados y diputadas que integran la Cámara de Diputados; y

X. Las demás que le confiere expresamente esta Constitución.

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado

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

Además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que el Ejecutivo federal suscriba, así como su decisión de terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos **y, en su caso, determinar la remoción del cargo del secretario de Relaciones Exteriores o encargado de despacho de Relaciones Exteriores cuando así lo solicite mediante un exhorto al titular del Ejecutivo Federal que tenga el respaldo de dos terceras partes de las senadoras y senadores que integran el Senado de la República;**

II. y III. ...

IV. Analizar y aprobar el informe anual que el Ejecutivo federal le presente sobre las actividades de la Guardia Nacional **y, en su caso, determinar la remoción del cargo del secretario del ramo de seguridad pública o el encargado de despacho cuando así lo solicite mediante un exhorto al titular del Ejecutivo federal que tenga el respaldo de dos terceras partes de las senadoras y senadores que integran el Senado de la República;**

V. a XIV. ...

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

I. ...

II. Comunicarse en la Cámara colegisladora y con el Ejecutivo de la Unión, por medio de comisiones de su seno.

También remover del cargo de los secretarios o encargados de despacho de los ramos de hacienda, seguridad pública, salud y relaciones exteriores, mediante las solicitudes correspondientes que señalan los artículos 74 y 76 de esta Constitución.

III. y IV. ...

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

I. ...

II. Nombrar y remover libremente a los secretarios de Estado, **salvo en los supuestos de remoción de los secretarios o encargados de despacho de los ramos de hacienda, relaciones exteriores, seguridad pública o salubridad general. También podrá nombrar y remover** a los embajadores, cónsules generales 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;

...

...

En los supuestos de remoción de los secretarios o encargados de despacho de hacienda, relaciones exteriores, salubridad general o seguridad pública a petición de las Cámaras del Congreso de la Unión de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 74, 76 y 77 de esta Constitución, el Ejecutivo federal deberá destituir de manera inmediata al servidor público y no podrá reinstalarlo en su cargo sino hasta la legislatura inmediata posterior a la que estuviese vigente al momento de la solicitud de remoción. Durante el tiempo de la remoción y hasta el inicio de la siguiente legislatura inmediata posterior a la fecha de solicitud, el servidor público no podrá desempeñar ningún otro encargo dentro de la secretaría del ramo de la que fue sustituido.

III. a XX. ...

Artículo 93. ...

...

Cualquiera de las Cámaras podrá sustituir a los secretarios o encargados de despacho responsables de los ramos de seguridad pública, hacienda, salubridad general o relaciones exteriores mediante solicitud directa al Ejecutivo federal, sustentada con dos terceras partes de los miembros que las integran.

...

...

...

Transitorios

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

Segundo. Una vez que entre en vigor el presente decreto, el Congreso de la Unión tendrá 90 días para aprobar las adecuaciones que se requieran en sus reglamentos y demás marcos normativos que sea necesario reformar para hacer viable el cumplimiento del presente decreto.

Tercero. El Ejecutivo federal tendrá hasta 90 días naturales a partir de la entrada en vigor del presente decreto para adecuar sus marcos normativos de acuerdo con el presente decreto.

Notas

1 Dworak, Fernando. “Forma de gobierno y organización de los poderes públicos” en Porfirio Muñoz Ledo, Comisión de Estudios para la Reforma del Estado. Conclusiones y propuestas, UNAM, México, 2001, página 174.

2 Carpizo McGregor, Jorge. El presidencialismo mexicano, Siglo XXI, México, 2004, primera edición, 1978.

3 Porfirio Muñoz Ledo. Comisión de Estudios para la Reforma del Estado. Conclusiones y propuestas, UNAM, México, 2001, página 30

4 <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/64/2018/sep/20180927-II.html#Iniciativa1>

5 <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/64/2018/sep/20180925-I.html#Iniciativa2>

6 <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/64/2019/jul/20190730-I.html#Iniciativa3>

7 Revista R, “Discurso histórico de Porfirio”, Reforma, 3 de septiembre de 2017. Véase

<https://www.reforma.com/aplicacioneslibre/articulo/default.aspx?id=1199758&md5=5c01849e1d0cd56af184cacceb7df13&ta=0dfdbac11765226904c16cb9ad1b2efe&lcmd5=6b503c70b028229be3ff36201d480203>

8 Naranjo de la Cruz, Rafael. “Las causas de cese del gobierno en el ordenamiento constitucional español”, en Cuestiones Constitucionales Revista de Derecho Constitucional, número 4, enero-junio de 2004, disponible en

<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/article/view/5612/7309>

Dado en la Cámara de Diputados,
a 21 de abril de 2020.

Diputada Adriana Gabriela Medina Ortiz (rúbrica)