

C. DIPUTADO LUIS VARGAS GUTIÉRREZ
PRESIDENTE DEL CONGRESO DEL ESTADO
P R E S E N T E

Las diputadas y los diputados que integramos la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, recibimos para efecto de estudio y dictamen, la iniciativa que reforma y adiciona el artículo 78 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, formulada por la diputada y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, ante esta Sexagésima Tercera Legislatura.

Con fundamento en los artículos 111, fracción I y 171 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, formulamos a la Asamblea el siguiente:

D I C T A M E N

I. Del Proceso Legislativo

I.1. En sesión del 7 de abril de 2016 ingresó la iniciativa que reforma y adiciona al artículo 78 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, formulada por la diputada y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, turnándose por la presidencia del Congreso a esta Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 111, fracción I de nuestra Ley Orgánica.

I.2. En reunión de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de fecha 13 de abril de 2016, se radicó la iniciativa. Se acordó como metodología de análisis y estudio lo siguiente:

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa que reforma y adiciona el artículo 78 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, formulada por la diputada y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, ante esta Sexagésima Tercera Legislatura.

- a) Se remitió la iniciativa vía electrónica a las diputadas y los diputados integrantes de la Sexagésima Tercera Legislatura, a la Coordinación General Jurídica de Gobierno del Estado y a las universidades en la entidad, quienes contaron con un término de 25 días hábiles para remitir los comentarios y observaciones que estimaron pertinentes, a través de la misma vía de comunicación.
- b) Se estableció un link en la página web del Congreso del Estado, para que la iniciativa pudiera ser consultada y se pudieran emitir observaciones.
- c) Las observaciones remitidas a la secretaría técnica, serían compiladas y además se elaboraría un documento con formato de comparativo para presentarlo a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales.
- d) El comparativo se circularía a las diputadas y a los diputados integrantes de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales a efecto que se impusieran de su contenido.
- e) Se establecería una mesa de trabajo con el carácter de permanente conformada por las y los integrantes de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, asesores de quienes conforman la misma, y de los diputados y diputadas de esta Legislatura que deseen asistir, para discutir y analizar las observaciones remitidas.

La Universidad de Guanajuato, y la Coordinación General Jurídica de Gobierno del Estado, remitieron comentarios.

I.3. En fecha 11 de octubre de 2017, se celebró una mesa de trabajo con la presencia de las diputadas Libia Dennise García Muñoz Ledo, María Beatriz Hernández Cruz, Beatriz Manrique Guevara, y de los diputados Jorge Eduardo de la Cruz Nieto y Guillermo Aguirre Fonseca integrantes de la Comisión de Gobernación y

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa que reforma y adiciona el artículo 78 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, formulada por la diputada y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, ante esta Sexagésima Tercera Legislatura.

Puntos Constitucionales, asesores de los grupos parlamentarios de los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y de la representación parlamentaria del Partido Movimiento Ciudadano, así como de la secretaría técnica de la comisión.

1.4. Finalmente, la presidenta de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, instruyó a la Secretaría Técnica para que elaborara el proyecto de dictamen en sentido negativo, conforme a lo dispuesto en los artículos 94, fracción VII y 272 fracción VIII inciso e) de nuestra Ley Orgánica, mismo que fue materia de revisión por los diputados y las diputadas integrantes de esta Comisión Dictaminadora.

II. Valoración de la iniciativa y consideraciones de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales

En este apartado, consideraremos –los encargados de dictaminar– los puntos sobre los cuales versa el sustento de esta propuesta, que tiene como objeto el cambio del formato del informe de gobierno.

La y los iniciantes consideraron en su exposición de motivos lo siguiente:

«... Durante los últimos quince años México avanzó al reconocer como un derecho Humano el acceso a la información. Para facilitar su pleno ejercicio, el Estado ha tenido que ir diseñando y rediseñando mecanismos e instituciones y, de manera simultánea, la ciudadanía ha demandado la implementación de políticas públicas, encaminadas a generar mejores prácticas en materia de transparencia y rendición de cuentas.

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa que reforma y adiciona el artículo 78 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, formulada por la diputada y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, ante esta Sexagésima Tercera Legislatura.

Es un imperativo desarrollar modelos y mecanismos más dinámicos, sencillos, y accesibles por la razón de que el ciudadano no confía en los órganos e instituciones del estado mexicano.

El Centro de Estudios Sociales y Opinión Pública de la Cámara de Diputados Federal realizó, a finales del año 2014, una encuesta para medir la confianza de las instituciones. La Cámara de Diputados, es decir, el Poder Legislativo del Estado, está entre las instituciones con una confianza baja, sólo mejor posicionado por encima de sindicatos y de partidos políticos, es por ello que necesitamos fortalecer las instituciones y entre ellas al Poder Legislativo del Estado, sacudiéndonos viejos rituales, usos y costumbres que no abonan ni contribuyen a ofrecerle a la ciudadanía un mejor ejercicio de rendición de cuentas. Requerimos asumir una postura crítica de todas las formas que se han explorado, la entrega de informe, como en su respectivo análisis y glosa, por parte de esta soberanía.

Existen reclamos y señalamientos de parte de diversos Grupos Parlamentarios al formato del informe y su respectiva glosa. Lo anterior tiene que ver con posicionar clara y firmemente una crítica responsable en cuanto a la forma y la materia del informe. Lo cierto es que el informe y la glosa no han logrado, en lo esencial, ser un referente en materia de transparencia y rendición de cuentas, ni mucho menos se ha logrado generar una dinámica para analizar el informe y efectuar la glosa que permita la construcción de un debate e intercambio de perspectivas entre poderes, como un ejercicio indispensable en los regímenes republicanos y democráticos, como el que hemos adoptado en Guanajuato.

El informe del titular del poder Ejecutivo es y debe constituir un acto de control en razón de que el Poder Legislativo es el encargado de recibir y analizar su contenido y en consecuencia la evaluación de su desempeño.

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa que reforma y adiciona el artículo 78 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, formulada por la diputada y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, ante esta Sexagésima Tercera Legislatura.

Es así que el informe del titular del ejecutivo no se puede entender de otra manera si no como una verdadera rendición de cuentas que se hace ante la soberanía del pueblo de Guanajuato depositada en el Poder Legislativo. En la actualidad el informe del Gobernador, lejos de ser un acto democrático de rendición de cuentas, se ha convertido en un acto de protocolo, de reverencia y de promoción personal.

Es así que resulta necesario diseñar un mecanismo ágil y efectivo que permita un diálogo directo entre el Poder Ejecutivo y las Diputadas y Diputados integrantes del Poder Legislativo; mecanismo que fortalezca el diálogo entre poderes, sustituyendo el anacrónico formato del informe de Gobierno que hoy tenemos por otro que garantice un análisis objetivo, eficaz y eficiente del actuar de la administración pública, buscando siempre mejorar el desempeño del gobierno, a fin de que se traduzca en un beneficio tangible para las y los ciudadanos guanajuatenses.

La presente iniciativa busca que la titular o el titular del Poder Ejecutivo rinda un informe anual, tomando en consideración que el presupuesto se ejerce por año calendario. Es de tomarse en cuenta que el informe deberá de corresponder al ejercicio fiscal del año anterior inmediato y el Poder Legislativo cuenta con elementos precisos para el desarrollo de la glosa y la verificación de los resultados, así como para señalar de mejor manera las necesidades del ejercicio del gasto en el futuro. Con ello quedaría superada la práctica de enviar por escrito el informe de gobierno y que el informe se rinda sobre períodos de diferentes años de ejercicio presupuestal, lo cual facultaría la comprensión, el análisis y la evaluación acorde al presupuesto aprobado y al plan de gobierno.

Así mismo, se propone la adición de un párrafo final en el que se establece que el tercer jueves del mes de marzo el o la titular del Poder Ejecutivo comparezca ante el pleno del Poder Legislativo correspondiente a la sesión

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa que reforma y adiciona el artículo 78 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, formulada por la diputada y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, ante esta Sexagésima Tercera Legislatura.

de glosa. Pues que consideramos en un régimen republicano como el que hemos adoptado: de división y colaboración de poderes debería traducirse en un dialogo respetuoso entre poderes del Estado para revisar la eficiencia y eficacia de la aplicación de las políticas públicas y a través de ello alcanzar la solución de los problemas que afectan a la ciudadanía, sin duda, ello fortalecerá la democracia y a nuestras instituciones en beneficio de todas y todos los guanajuatenses.

Por otra parte, y no menos importante, es que proponemos que al referirse a la personalidad es que se deposita el Poder Ejecutivo no necesariamente es un gobernador, también puede ser gobernadora, por ello es que proponemos que al inicio del artículo que nos ocupa se diga la o el titular del Poder Ejecutivo. Consideramos que al referirse a la personalidad en que se deposita el poder ejecutivo no necesariamente es un gobernador, también puede ser una gobernadora, por ello es que proponemos que al inicio del artículo se establezca que es el o la titular del Poder Ejecutivo quien rinde el informe de gobierno.»

En cuanto a las razones que se citan en la exposición de motivos como justificatorias de esta reforma, se señala la necesidad de modificar el formato vigente del informe de gobierno que presenta el titular del Poder Ejecutivo en cumplimiento con la norma constitucional, en razón de estar tomando en consideración que el presupuesto se ejerce por año calendario. Y que debe tomarse en cuenta que el informe deberá de corresponder al ejercicio fiscal del año anterior inmediato y el Poder Legislativo cuenta con elementos precisos para el desarrollo de la glosa y la verificación de los resultados, así como para señalar de mejor manera las necesidades del ejercicio del gasto en el futuro.

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa que reforma y adiciona el artículo 78 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, formulada por la diputada y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, ante esta Sexagésima Tercera Legislatura.

Las diputadas y los diputados que conformamos esta comisión dictaminadora, creemos que el informe de gobierno debe comprenderse como un acto de carácter informativo, que si bien, permite que exista un control al gobierno por parte del Congreso, su finalidad es ser un resumen de las principales actividades de los diversos ramos de la administración pública, justificando medidas importantes tomadas durante el año y anunciando los principales proyectos que el ejecutivo presentará a la consideración del Congreso; reservándose una parte al mensaje político ya que éste traza las líneas generales de la política del titular del Poder Ejecutivo.

Quienes dictaminamos, consideramos que, de conformidad con la actual redacción del artículo 78 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, el informe de gobierno se presenta por escrito exponiendo la situación que guarda la Administración Pública del Estado, permitiéndose que los grupos y representaciones parlamentarias fijen postura; que éstos puedan ampliar información mediante la comparecencia y reuniones de trabajo de los secretarios de estado, así como del Procurador General de Justicia y los directores de las entidades paraestatales.

En este sentido, se considera que el mecanismo vigente para la rendición del informe de gobierno es adecuado y permite ejercer un control efectivo, e incluso, metódico dado que, a través de la glosa se permite un estudio detallado de las actividades realizadas en la Administración Pública Estatal, así, ésta debe ser comprendida como: «El análisis político, jurídico, económico y social que realizan los grupos parlamentarios representados en el Congreso del Estado, al Informe que anualmente presenta al Congreso el titular del Ejecutivo local.»

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa que reforma y adiciona el artículo 78 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, formulada por la diputada y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, ante esta Sexagésima Tercera Legislatura.

Desde esta perspectiva, es necesario recordar que la administración pública es el organismo público que ha recibido del poder político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales. Desde el punto de vista material, la administración pública es la actividad de este organismo considerado en sus problemas de gestión y de existencia propia tanto en sus relaciones con otros organismos semejantes como con los particulares para asegurar la ejecución de su misión. En ese sentido, de conformidad con el artículo 3o., de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato, la Administración Pública está a cargo de:

«Artículo 3o.- Para el despacho de los asuntos que competen al Poder Ejecutivo del Estado, la Administración Pública se divide en Centralizada y Paraestatal.

La Administración Pública Centralizada estará integrada por las Secretarías que establece esta ley y la Procuraduría General de Justicia.

La Administración Pública Paraestatal estará integrada por los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria, los fideicomisos públicos, los patronatos, la comisiones y los comités, regulados conforme a la ley».

Así, se desprende que el Gobernador del Estado en el cumplimiento de su encargo, se puede auxiliar de los integrantes de la administración pública centralizada y paraestatal para alcanzar los fines del Estado; lo que refrenda la participación de los secretarios de estado, el Procurador General de Justicia y los directores de las entidades paraestatales en la glosa que se rinde con relación al informe anual de gobierno, pues al ser éstos quienes tienen directamente el conocimiento de los asuntos de las entidades que encabezan, podrán proporcionar información de manera optimizada; lo que no implica un desconocimiento por parte

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa que reforma y adiciona el artículo 78 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, formulada por la diputada y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, ante esta Sexagésima Tercera Legislatura.

del titular del Poder Ejecutivo sino eficiencia y prontitud en la rendición de cuentas ante el Congreso del Estado, por los responsables de la operación.

Es importante considerar los siguientes elementos:

1. Constitucionalmente no existe ninguna disposición expresa que ordene la oralidad del informe que presenta el Ejecutivo anualmente ante el Congreso.
2. Existe un criterio mayoritario entre los estudiosos en el tema, que señala que más que nada lo que ha imperado es la costumbre, en la práctica de presentar el informe de manera oral.
3. El Informe en la práctica ha entrado a una etapa de evaluación de la misma, incluso de un cuestionamiento de su existencia, como consecuencia directa de la nueva conformación plural que ha venido presentando el Congreso de ciertos años a la fecha.

Ahora bien, con relación al último párrafo del proyecto de decreto contenido en la Iniciativa, donde se señala: «El tercer jueves de marzo el Poder Legislativo se reunirá en Sesión Ordinaria para realizar la Sesión de Glosa con la comparecencia del o la titular del Poder Ejecutivo», es necesario precisar que la figura de la comparecencia, de acuerdo con la investigadora Susana Thalía Pedroza, tiene como objeto:

«El objeto de la comparecencia es que la institución representativa - Congreso- obtenga por mediación de la persona citada, los datos que de ella se pretendiesen extraer en relación a un asunto o en razón a la materia objeto de debate o examen y de esta forma analizar, revisar, comprobar, inspeccionar y verificar la actividad del gobierno. La comparecencia comprende la obligación de declarar y proporcionar información»

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa que reforma y adiciona el artículo 78 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, formulada por la diputada y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, ante esta Sexagésima Tercera Legislatura.

En este sentido, dado que la comparecencia busca verificar el contenido del informe de gobierno, no requiere contar con el Titular del Poder Ejecutivo para considerar que la actividad de control e inspección por parte del Poder Legislativo ha sido íntegramente satisfecha; siendo que, de conformidad con la Teoría de la Administración Pública y la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato, la representación de los secretarios de estado, el Procurador General de Justicia y los directores de las entidades para estatales, basta para afirmar que la glosa ha sido correctamente realizada.

En consecuencia, por las consideraciones jurídicas expuestas, se determina su no viabilidad constitucional, —por no existir el consenso unánime—, motivos por los cuales estimamos pertinente proponer el archivo de la iniciativa descrita en el presente dictamen.

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a consideración de la Asamblea, la aprobación del siguiente proyecto de:

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa que reforma y adiciona el artículo 78 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, formulada por la diputada y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, ante esta Sexagésima Tercera Legislatura.

Acuerdo

Artículo Único. Se ordena el archivo definitivo de la iniciativa que reforma y adiciona el artículo 78 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, formulada por la diputada y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, ante esta Sexagésima Tercera Legislatura.

Instrúyase lo conducente a la Secretaría General para los efectos que corresponda.

**GUANAJUATO, GTO., A 11 DE ABRIL DE 2018
LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES**

Diputada Libia Dennise García Muñoz Ledo

Diputado Jorge Eduardo de la Cruz Nieto

Diputado Luis Vargas Gutiérrez

Diputada Arcelia María González González

Diputado Juan Carlos Muñoz Márquez

Diputada Beatriz Manrique Guevara

Diputado Guillermo Aguirre Fonseca