

Artículo 69

Introducción histórica
 Por **Óscar Cruz Barney**

69

La Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812 y en México el 30 de septiembre de 1812 por el virrey Venegas, y que se mantuvo vigente en México como primer texto constitucional de la nación independiente, establecía en su artículo 121 que el Rey debía asistir por sí mismo a la apertura de las Cortes. En caso de que tuviere algún impedimento, lo haría el presidente de las Cortes el día señalado, sin que por ningún motivo pueda diferirse para otro. Las mismas formalidades se observarían para el acto de cerrarse las Cortes.

Conforme al artículo 122, en la sala de las Cortes entraría el Rey sin guardia, sólo le acompañarían las personas que determinase el ceremonial para el recibimiento y despedida del Rey, conforme a lo prescrito en el reglamento del gobierno interior de las Cortes (Reglamento para el Gobierno Interior de las Cortes de Cádiz, Decreto CCXCIII de 4 de septiembre de 1813, artículos CXLVI a CLIV). El rey debía hacer un discurso (artículo 123), en el que propondría a las Cortes lo que creyese conveniente y al que el presidente debía contestar en términos generales. Si no asistiere el rey, remitiría su discurso al presidente de las Cortes, para que por éste se lea en ellas.

El Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, conocido también como Constitución de Apatzingán, pues se promulgó en Apatzingán el 22 de octubre de 1814, si bien careció de vigencia, establecía en su artículo 172 que el Ejecutivo podía y debía presentar en materia de Hacienda como de Guerra y en cualquiera otra, los planes, reformas y medidas que juzgase convenientes, para que sean examinados; mas no se le permitía proponer proyectos de decreto extendidos. Debía pasar mensualmente al Congreso una nota

Sumario Artículo 69

Introducción histórica	
Óscar Cruz Barney	17
Texto constitucional vigente.	20
Comentario	
Susana Thalía Pedroza de la Llave	
y José Ma. Serna de la Garza	25
Bibliografía	28
Trayectoria constitucional	30

de los empleados y de los que estuvieren suspensos, y cada cuatro meses un estado de los ejércitos, que reproduciría siempre que lo exigiera el mismo Congreso. El artículo 174 obligaba al Ejecutivo a presentar cada seis meses al Congreso un estado abreviado de las entradas, la inversión y la existencia de los caudales públicos, y cada año a entregar otro individual y documentado, para que ambos se examinaran, aprobaran y publicaran.

El Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano de 18 de diciembre de 1822 no contiene disposición alguna al respecto, además de que no llegó a ser aprobado para su vigencia. Establecida la República, el 31 de enero de 1824 se expidió el Acta Constitutiva de la Federación, que no contiene disposición al respecto. Sí encontraremos regulación aplicable en los artículos 67 y 68 de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, sancionada por el Congreso General Constituyente el 4 de octubre de 1824.

El artículo 67 constitucional establecía que el Congreso General se reuniría todos los años el día 1 de enero en el lugar que se designará por una ley. En el reglamento de gobierno interior del mismo, se prescribirían las operaciones previas a la apertura de sus sesiones y las formalidades que se habrían de observar en su instalación, a la que debía asistir el presidente de la Federación, quien pronunciaría un discurso análogo a este acto tan importante; el que presida al Congreso contestaría en términos generales (artículo 68). El texto del artículo 68 refleja una clara influencia de la Constitución gaditana.

Las Bases Constitucionales expedidas por el Congreso Constituyente el 15 de diciembre de 1835 que establecieron el Centralismo no contienen disposición alguna. En las Siete Leyes Constitucionales de 1836, el artículo 14 de la Tercera Ley Constitucional estableció que las sesiones del Congreso General se abrirían el 1 de enero y el 1 de julio de cada año. Las del primer periodo se podrían cerrar el 31 de marzo y las del segundo durarían hasta que se concluyeran los asuntos a que exclusivamente se dedican. El objeto exclusivo de dicho segundo periodo de sesiones sería el examen y la aprobación del presupuesto del año siguiente y de la cuenta del Ministerio de Hacienda respectivo al año penúltimo.

En las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1842 se mantiene en lo general la disposición de la Tercera Ley Constitucional. El artículo 47 establecía que el Congreso tendría dos periodos únicos de sesiones en el año, cada uno duraría tres meses: el primero comenzaría el 1 de enero y el segundo el 1 de julio. Por su parte, el artículo 49 establecía que el segundo periodo de sesiones se destinaría exclusivamente al examen y la aprobación de los presupuestos del año siguiente, a decretar las contribuciones para cubrirlos y al examen de la cuenta del año anterior que presente el Ministerio.

Una vez restablecido el federalismo, fue puesta en vigor nuevamente la Constitución Federal de 1824, con las reformas introducidas por el Acta Constitutiva y de Reformas, sancionada por el Congreso Extraordinario Constituyente el 18 de mayo de 1847, jurada y promulgada el 21 del mismo. Las disposiciones relativas no sufrieron cambio alguno.

Por su parte, el artículo 63 de la Constitución Política de la República Mexicana del 5 de febrero de 1857 recupera la redacción de 1824 y de 1812: “A la apertura de sesiones del Congreso asistirá el presidente de la Unión, y pronunciará un discurso en que manifieste el estado que guarda el país. El presidente del Congreso contestará en términos generales”.

En el Estatuto Orgánico Provisional de la República del 15 de junio de 1858, expedido conforme al Plan de Tacubaya, no se hace mención alguna. Tampoco en el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano de 1865

El texto constitucional de 1917 establecía originalmente en su artículo 69 que:

A la apertura de sesiones del Congreso, sean ordinarias o extraordinarias, asistirá el presidente de la República y presentará un informe por escrito; en el primer caso, sobre el estado, general que guarde la administración pública del País; y en el segundo, para exponer al Congreso o a la Cámara de que se trate, las razones o causas que hicieron necesaria su convocación, y el asunto o asuntos que ameriten una resolución perentoria.

Esta redacción ha sido reformada en las siguientes ocasiones, la más reciente en febrero de 2014.¹

¹Primera reforma, *DOF*: 24-11-1923; segunda reforma, *DOF*: 07-04-1986; tercera reforma, *DOF*: 15-08-2008; cuarta reforma, *DOF*: 10-02-2014.

Artículo 69

Texto constitucional vigente

69 *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 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.²

En el primer año de su mandato, en la apertura del segundo periodo de sesiones ordinarias del Congreso, el presidente de la República presentará ante la Cámara de Senadores, para su aprobación, la Estrategia Nacional de Seguridad Pública e informará anualmente sobre el estado que guarda.³

²Párrafo reformado, *DOF*: 10-02-2014.

³Párrafo adicionado, *DOF*: 10-02-2014. Artículo reformado, *DOF*: 24-11-1923, 07-04-1986 y 15-08-2008.

Artículo 69

Comentario por **Susana Thalía Pedroza de la Llave**
y **José Ma. Serna de la Garza**

Hasta antes de la reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el día 15 de agosto de 2008, el artículo 69 constitucional se refería a la obligación del presidente de la República de asistir al Congreso, reunido éste en sesión pública y conjunta, el día de la apertura del primer periodo de sesiones ordinarias. Como se verá con más detalle a continuación, esta obligación del Ejecutivo federal ha sido eliminada. Sin embargo, la referida reforma no modificó lo relativo a la obligación que el presidente tiene de presentar en esa misma fecha un informe por escrito en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país. Por otro lado, este precepto constitucional establece la obligación del presidente de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión (órgano que ostenta la facultad exclusiva de convocar a sesiones extraordinarias del propio Congreso o de alguna de sus cámaras) de informar acerca de los motivos o razones que originaron su convocatoria para sesionar extraordinariamente. Finalmente, la reforma del 15 de agosto de 2008 adicionó un segundo párrafo al artículo 69 constitucional, en el cual se establecen normas diversas sobre lo que tradicionalmente se ha llamado en México la “glosa” del informe presidencial por parte del Congreso de la Unión. Al examen de estas disposiciones se dedicará lo que resta del presente comentario.

69

Por lo que se refiere a la primera parte del artículo 69 de la Constitución, podemos decir que los antecedentes de las sesiones informativas del jefe del Poder Ejecutivo, en el modelo presidencial, se encuentran en la Constitución de los Estados Unidos de América de 1787, conforme a la cual el presidente informará al Congreso sobre el estado de la Unión (artículo 2º, tercera sección), haciendo las recomendaciones que considere convenientes o necesarias. Asimismo, permite la Constitución de aquel país que el presidente dirija al Congreso mensajes escritos u orales relativos a problemas concretos.

En nuestro país, el antecedente del actual artículo 69 constitucional lo encontramos en la Constitución mexicana del 4 de octubre de 1824, primera constitución del México independiente, en cuyos artículos 67 y 68 se estableció que cada 1 de enero se reuniría el Congreso General y que a dicha reunión asistiría el presidente de la Federación, quien pronunciaría un discurso que sería contestado, en términos generales, por el presidente del Congreso. Similar disposición se consagró, por cierto, en el Estatuto Real español de 1834.

El Acta Constitutiva y de Reformas de 1847 restituyó la vigencia de la Constitución de 1824, y con ello la de sus artículos 67 y 68 antes mencionados. Por su parte, el artículo 63 de la Constitución mexicana de 1857 consignó la obligación del presidente

de asistir a la apertura de sesiones del Congreso y de pronunciar un discurso en que se manifestase el estado que guardara el país. Nótese que en este caso la obligación consistía no en presentar un informe por escrito, sino en explicar oralmente al Congreso sobre la situación nacional.

El principio de oralidad en los informes anuales rendidos por el presidente de la República ante el Congreso trató de ser modificado por Benito Juárez por medio de la convocatoria para la elección de los Supremos Poderes de 14 de agosto de 1867. Así, el tercer punto de la circular de dicha convocatoria señalaba: “Que las relaciones entre los poderes Legislativo y Ejecutivo, o los informes que el segundo tenga que dar al primero, no sean verbales, sino por escrito; fijándose si serán directamente del presidente de la República, o de los secretarios de despacho”. Sin embargo, no fue sino hasta la expedición de la Constitución de 1917 cuando se introdujo el principio de que los informes del presidente de la República ante el Congreso serían por escrito, según lo dispuso en el artículo 69 constitucional desde su versión original.

Este artículo ha experimentado tres reformas. La primera, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 24 de noviembre de 1923, que radicó en asignar al presidente de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, en lugar de al presidente de la República, la obligación de informar los motivos que hayan originado la convocatoria de sesiones extraordinarias del Congreso de la Unión o de una sola de sus cámaras. Esta reforma se dio en concordancia con la modificación, en la misma fecha, al artículo 68 constitucional, mediante la cual se quitó al presidente de la República la facultad de convocar a sesiones extraordinarias, otorgándosele en cambio y de manera exclusiva a la Comisión Permanente.

La segunda reforma al artículo 69 constitucional, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 7 de abril de 1986, tuvo por objeto el señalar que el informe anual del presidente de la República ante el Congreso se llevaría a cabo a la apertura del primer periodo de sesiones ordinarias de este último. El señalamiento era necesario en virtud de que, como se recordará, en esa misma fecha se modificó el artículo 65 constitucional en el sentido de establecer dos periodos de sesiones ordinarias al año.

De esta manera, conforme al artículo 69 constitucional vigente hasta la reforma del 15 de agosto de 2008, y en relación con la reforma del 3 de diciembre de 1993 a los artículos 65 y 66 constitucionales, el presidente de la República tenía que asistir ante el Congreso, reunido éste en sesión pública y conjunta, el día de la apertura de sesiones ordinarias del primer periodo, es decir, el 1 de septiembre. Asimismo, debía presentar un informe por escrito en el que manifestase el estado general que guardara la administración pública del país. Resulta pertinente aclarar que la obligación del presidente del Congreso de contestar el informe presidencial no estaba prevista en la Constitución, sino en el artículo 8° de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el artículo 189 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos de 1934.

Constitucionalmente, y bajo la redacción anterior a la reforma de 2008, no se establecía la obligación del presidente de la República de dar lectura al informe, pero ésta se había hecho una costumbre iniciada por el primer presidente de México, don

Guadalupe Victoria (1824-1829). En su momento, se llegó a afirmar que dicha obligación sí estaba contemplada en el mencionado artículo 189 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dice: “Al discurso que el presidente de la República pronuncie en este acto, el presidente del Congreso contestará en términos generales”. Sin embargo, el carácter obligatorio de pronunciar un discurso no se desprende necesariamente de la redacción del mencionado artículo 189, como tampoco se entiende que, necesariamente, el discurso que el presidente de la República pronunciara debía consistir, precisamente, en la lectura del informe que había presentado por escrito.

Ahora bien, la reforma del 15 de agosto de 2008 viene a alterar los términos de estos debates, debido a que suprime la obligación del presidente de la República de asistir a la reunión del Congreso General a la apertura del primer periodo de sesiones ordinarias. En efecto, bajo el argumento de que el formato del informe presidencial mantenía un formato de “carácter añejo”, que era discordante con las “nuevas características de la democracia mexicana”, se decidió suprimir la asistencia obligatoria del presidente de la República a presentar dicho documento ante el Congreso, “pero manteniendo el diálogo y control entre poderes al conservar la presentación sólo por escrito de dicho informe presidencial”.⁴

Cabe señalar que el formato del informe presidencial, tal y como existía antes de la reforma de 2008, había sido ya objeto de crítica por parte de propios y extraños. Al grado que en 1994 y 1999 se reformó la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, con el objeto de lograr que el formato se alejara de la idea de una ceremonia de culto a la figura presidencial y convertirla, en cambio, en un acto en el que se propiciara el diálogo entre los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión. Específicamente, la reforma a la Ley Orgánica del Congreso General, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 3 de septiembre de 1999, estableció que antes del arribo del presidente de la República a la presentación de su informe, haría uso de la palabra un legislador federal por cada uno de los partidos políticos que concurriesen a la sesión y con representación en el Congreso. Asimismo, se estableció que dichas intervenciones se realizarían en orden creciente, en razón del número de diputados de cada grupo partidista y que cada una de ellas no excedería de quince minutos (artículo 7º de la referida ley, aún vigente, pero que habrá de modificarse en lo conducente, en razón de la reforma constitucional de 2008).

A su vez, este formato establecido a nivel legal —y no a nivel constitucional— fue criticado por algunos autores al resultar insuficiente para colmar las expectativas de los partidos políticos con representación en el Congreso, en el sentido de tener una intervención más activa y significativa en un acto de tanta trascendencia nacional, así como para satisfacer la necesidad de información de una opinión pública cada vez más viva y participativa.⁵

⁴Véase el Dictamen de la Comisión de Puntos constitucionales, con proyecto de Decreto que reforma los artículos 69 y 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de fecha 20 de junio de 2008.

⁵Amador Rodríguez Lozano, “Reforma al Poder Legislativo en México”, en *Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica*, México, UNAM, 1998, pp. 80-84.

Por ejemplo, Amador Rodríguez Lozano, en un libro que contiene diversas propuestas de reforma al poder legislativo federal de México, opinaba que el informe presidencial era una ocasión adecuada para propiciar el intercambio de puntos de vista entre los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión. No obstante esta potencialidad, el formato establecía una serie de limitaciones que impedía que tal intercambio se verificara de la forma más útil y significativa a los ojos del país.⁶ Esto era así, en la crítica de Rodríguez Lozano, en razón de que no se obligaba en el artículo 69 a que el presidente de la República dirigiese un mensaje público y verbal al Congreso. De esta forma el titular del Ejecutivo federal podría cumplir su obligación de rendir el informe con entregarlo al presidente en turno del Congreso —tal y como después llegó a ocurrir en la práctica—. Sin embargo, señalaba Rodríguez Lozano, esta situación afectaría la oportunidad de ver al titular del Ejecutivo, de frente al Congreso General, intercambiando puntos de vista, lo cual según este autor debía considerarse como una práctica sana para la vida política y cívica del país.⁷

Por otro lado, el mismo autor criticaba que la participación de los partidos políticos, a través de sus legisladores, se diera antes de que conocieran el contenido del informe presidencial, situación que iba en contrasentido de la lógica misma de este acto republicano. En este sentido, el formato no correspondía a la idea de tener un intercambio de puntos de vista en relación con el informe, “sino que propicia la expresión de opiniones sueltas que pueden vincularse con cualquier tema de carácter político o administrativo, pero no con el contenido del informe”.

En virtud de estas razones, Rodríguez Lozano proponía, con el fin de suprimir el carácter discrecional que hasta entonces había tenido la práctica, que se estableciera expresamente en el artículo 69 constitucional la obligación del presidente de la República no de asistir (como ya estaba establecido en el referido artículo), sino de dirigirse personal y verbalmente al Congreso General; además, el mismo autor proponía hacer una distinción entre el informe que el presidente de la República debe presentar por escrito y el mensaje que en relación con el informe dirigiría el titular del Ejecutivo al Congreso de la Unión.

Por último, proponía Rodríguez Lozano permitir a los grupos parlamentarios de los diversos partidos políticos que manifestaran su posición en relación con el mensaje dirigido por el presidente de la República con posterioridad a la presentación de su informe, y que dicha participación se sujetara a un límite de tiempo improrrogable de 10 minutos. Lo que se buscaba no era crear una instancia deliberativa entre poderes, sino más bien informativa y enunciativa de posiciones políticas distintas.⁸

Ahora bien, mencionamos esta propuesta de reforma al artículo 69 constitucional (una de las acabadas y sustentadas de los últimos años), debido a que la reforma del 15 de agosto de 2008 fue exactamente en el sentido opuesto. En lugar de hacer del mecanismo previsto en este artículo un instrumento “informativo y enunciativo de posi-

⁶ *Idem.*

⁷ *Ibidem.*

⁸ *Ibidem.*

ciones políticas distintas” de cara a la sociedad, se optó por suprimir la obligación del presidente de asistir a la apertura del primer periodo de sesiones ordinarias del Congreso. Es decir, para quienes aprobaron la reforma de 2008, el carácter “añejo” del formato anterior; su discordancia con las “nuevas características de la democracia mexicana”, estaba en el hecho de que el presidente debiera asistir a la sesión del Congreso General respectiva a intercambiar públicamente puntos de vista y posiciones políticas en relación con la gestión del gobierno.

Esto contrasta con quienes de tiempo atrás venían proponiendo el establecimiento de la obligación del titular del Ejecutivo de asistir a la sede del Congreso y de externar un mensaje ante el mismo de manera pública, en lo cual se veía un acto no sólo de control parlamentario, sino, más aún, de control político, en el que los medios de comunicación y la propia ciudadanía podían tener algún tipo de participación. Cabe presumir que la decisión de aprobar esta reforma estuvo influida por la historia reciente de los informes presidenciales, en los que, más que diálogo, prevaleció la lógica del no diálogo entre las distintas fuerzas políticas, en el contexto de gran polarización política que vive México desde hace varios años. Se optó entonces por suprimir el espacio del diálogo entre poderes; del diálogo que de todas maneras ya no se daba (y, se calculó, no se daría en el futuro).

Por último, la multicitada reforma del 15 de agosto de 2008 introdujo un párrafo segundo al artículo 69 constitucional, en el cual se establece que ambas cámaras deberán realizar el análisis del informe y además podrán solicitar al presidente de la República ampliar la información mediante preguntas por escrito, así como citar a los secretarios de Estado, al Procurador General de la República y a los directores de las entidades paraestatales, “que comparecerán y rendirán informes bajo protesta de decir verdad”. Asimismo, se deja a la ley del Congreso y a sus reglamentos la regulación del ejercicio de estas atribuciones.

Este párrafo se puede fraccionar en varias disposiciones, para efectos de su análisis. En primer lugar, estamos ante el deber que cada cámara tiene de hacer el análisis del informe presidencial, lo cual no constituye precisamente una novedad, pues la llamada “glosa” del informe es práctica cotidiana desde hace décadas. En segundo lugar, y esto sí constituye una innovación, se introduce la posibilidad de plantear preguntas por escrito al presidente de la República, para ampliar información en temas relacionados con el informe (disposición que debe distinguirse de la contenida en el artículo 93 constitucional, también producto de la reforma del 15 de agosto de 2008, misma que se refiere a la posibilidad de plantear preguntas por escrito a titulares de las dependencias y entidades del gobierno federal, pero en apoyo de la función legislativa del Congreso o de otras de sus funciones).

Cabe mencionar que, si bien las preguntas parlamentarias tienen su origen en la forma parlamentaria de gobierno, no son incompatibles con la forma de gobierno presidencial. La intención es dar a los legisladores en lo individual el poder que nunca han tenido en la práctica: el de pedir información o explicaciones directamente a los órganos de la administración pública federal. Cabe señalar, sin embargo, que en el caso del segundo párrafo del artículo 69, no se establece un plazo determinado para respon-

der a la pregunta, mientras que en el párrafo tercero del artículo 93, sí se establece un plazo (15 días naturales a partir de su formulación). De tal manera, es pertinente mencionar que en los países donde los parlamentos cuentan con el instrumento de las preguntas escritas, existen ciertas reglas a las que éstas deben sujetarse. Entre esas reglas encontramos disposiciones como las siguientes:

- a) La pregunta debe versar sobre un asunto (y sólo uno) específico y concreto.
- b) No debe versar sobre algún asunto de exclusivo interés personal del formulante.
- c) No deben tener el carácter de consulta estrictamente jurídica.
- d) No deben contener alusiones nominales a persona alguna.
- e) La materia de la pregunta debe caer en el ámbito de responsabilidad del servidor público a quien va dirigida.
- f) La pregunta escrita se presenta ante la Mesa Directiva, para que ésta la admita y la notifique al Secretario de Estado correspondiente.⁹

En el caso del segundo párrafo del artículo 69 que se comenta, los reglamentos de cada una de las cámaras del Congreso de la Unión regulan ya el régimen de preguntas parlamentarias de carácter escrito. Cabe recordar que el Reglamento de la Cámara de Diputados fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 24 de diciembre de 2010, mientras que el de la Cámara de Senadores lo fue el 4 de junio de 2010. Ambos reglamentos dejaron sin efectos el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que data de 1934.

Ahora bien, a partir de la reforma constitucional del 15 de agosto de 2008 al artículo en comentario, se estableció en el segundo párrafo del artículo 69 la facultad de las cámaras del Congreso de la Unión para citar a diversos servidores públicos federales, para que comparezcan y rindan informes bajo protesta de decir verdad (se presume, en relación con el informe presidencial). En estricto sentido, la facultad para citar a dichos funcionarios no resulta una novedad, puesto que bajo la disposición contenida en el artículo 93 constitucional en su segundo párrafo, aquella facultad ya existía, e incluso la “comparecencia” ante el Congreso de los altos funcionarios del gobierno federal ya era una práctica cotidiana, año tras años, con motivo de la llamada “glosa” del informe presidencial. No obstante, si alguna novedad hemos de encontrar en la disposición comentada, ésta se encuentra en la obligación de “rendir informes bajo protesta de decir verdad”. En este aspecto, queda por ser definida mediante la ley del Congreso y sus reglamentos la naturaleza y el alcance de estos “informes”, mientras que la “protesta” implica el surgimiento de una responsabilidad de carácter penal, en términos de lo dispuesto por el artículo 247, fracción I del Código Penal Federal, según el cual se impondrán de dos a seis años de prisión y de cien a trescientos días multa al que interrogado por alguna autoridad pública distinta de la judicial en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, faltare a la verdad (aunque hay que recordar que los secretarios de Estado están protegidos por el llamado “fuero”, en virtud de lo dispuesto por el artículo 111 constitucional, por lo que habría que agotar previamente el

⁹Rodríguez Lozano, *op. cit.*, p. 89.

procedimiento de declaración de procedencia ante la Cámara de Diputados para estar en condiciones de procesarlos penalmente, llegado el caso).

Cabe señalar en relación con el segundo párrafo del artículo 69 constitucional, que por la reforma del 10 de febrero de 2014 se extrajo del elenco de servidores públicos que tienen el deber de comparecer e informar bajo protesta de decir verdad ante las cámaras del Congreso de la Unión, al Procurador General de la República. Lo anterior en razón de que esa reforma transformó dicha oficina en lo que ahora se denomina en la Constitución, la Fiscalía General de la República, y es congruente con su carácter de órgano público autónomo como lo define ahora el apartado A del artículo 102 constitucional.

En el Derecho constitucional comparado pueden encontrarse varias formas de presentar el informe en los países con sistema presidencial. En algunos, como Argentina, Colombia y Costa Rica, además de informar sobre el estado de la nación, los presidentes deberán proponer las medidas o reformas que juzguen necesarias para la buena marcha del gobierno y del país. En otros casos, como el de El Salvador, el informe se deberá presentar por conducto de los ministros. Y en otros casos, como el de Chile, la obligación de presentar el informe no se liga a la fecha de apertura del periodo de sesiones ordinarias, sino que se ordena que se presente “a lo menos una vez al año”. Sin embargo, y a pesar de las diferencias, en todos los casos existe la obligación del presidente de informar anualmente al Congreso del estado que guarda la administración pública o la nación.

Por último, la reforma del 10 de febrero de 2014 adicionó un tercer párrafo al artículo 69 constitucional. La nueva disposición otorgó al Senado la facultad de aprobar la llamada Estrategia Nacional de Seguridad Pública. En dictamen de diversas comisiones del Senado de la República de fecha 3 de diciembre de 2013, se encuentran los razonamientos principales que justificaron no solamente la adición mencionada, sino el conjunto de la reforma político-electoral de ese año. Una de las ideas más generales esgrimida como justificación de la misma consistió en reconocer la necesidad impostergable de reformar la Constitución en materia política-electoral, con el propósito fundamental de fortalecer la democracia y modernizar al Estado mexicano. Ya no había aquel sistema en el cual el Ejecutivo federal contaba con mayorías absolutas en ambas cámaras del Congreso de la Unión. Se requería entonces un diseño constitucional que fomentara la corresponsabilidad de los distintos poderes y órdenes de gobierno en la ejecución de las responsabilidades públicas, con independencia de su extracción política, y con ello consolidar una democracia de resultados. Lo anterior llevó a abrir la posibilidad de integrar gobiernos de coalición.

En efecto, como se argumentó en las discusiones que llevaron a la referida reforma, en el nuevo contexto político del país la responsabilidad de un ejercicio eficaz y eficiente de las funciones del gobierno no dependía de uno solo de los poderes de la Unión. Al contrario, la cooperación institucional y la coordinación entre las distintas esferas que tienen a su cargo alguna encomienda pública se volvían indispensables. De esta manera, se consideró que la construcción de mayorías que permitan alcanzar una gobernabilidad democrática constituía uno de los ejes articuladores de la reforma cons-

tucional. Para ello, había que abrir el camino a la posibilidad de construir gobiernos de coalición (como lo establecía el Acuerdo No. 5 del Pacto por México). Por ello es que la reforma buscó formalizar el establecimiento de acuerdos políticos, con el objetivo de que la mayoría de los miembros del Congreso asumiera corresponsabilidad en la toma de decisiones de gobierno, de forma tal que la implementación de estas acciones fuera más eficiente, más expedita y con beneficios palpables para todos. Había entonces que ajustar los mecanismos de cooperación entre poderes previstos en la Constitución, para garantizar la concreción de los fines propios del Estado.

Ahora bien, dentro del marco de la colaboración entre poderes, que constituyó una de las líneas principales de la reforma constitucional en materia político-electoral, publicada el 10 de febrero de 2014, se crearon dos mecanismos de interacción en la relación Ejecutivo-Legislativo: *a)* se otorgó a la Cámara de Diputados la facultad de aprobar el Plan Nacional de Desarrollo (artículo 74-VII); y *b)* se dio al Senado la facultad de aprobar la Estrategia Nacional de Seguridad Pública (artículos 69, último párrafo, y 76-XI), en ambos casos “en el plazo que disponga la ley”. En tales casos también se dispuso que si la cámara respectiva no se pronuncia en dicho plazo el Plan o la Estrategia se entenderán aprobados. Asimismo, el Ejecutivo debe informar anualmente del estado que guarde dicha estrategia.

El otorgamiento de la facultad para aprobar la Estrategia Nacional de Seguridad Pública al Senado de la República respondió a una demanda de la sociedad mexicana por alcanzar niveles de seguridad pública que hace muchos años perdimos. Como se dijo en el dictamen del Senado arriba mencionado, con esta reforma se buscó crear una herramienta de colaboración entre los poderes Ejecutivo y Legislativo (específicamente la Cámara Alta). Si bien es cierto que bajo este esquema el primero será todavía el responsable de elaborar la estrategia (en el primer año de su mandato, en la apertura del segundo periodo de sesiones ordinarias del Congreso), el Senado se corresponsabilizará aprobando, en su caso, la propuesta que se someta a su consideración. ¿Y por qué el Senado? En el dictamen se dijo que la razón radicaba en el hecho de que en dicha cámara se encuentran representados los estados que son partes integrantes de la Federación.

Bibliografía

- CARPISO, Jorge, *Estudios constitucionales*, México, Porrúa, 1991.
_____, *La Constitución mexicana de 1917*, México, UNAM, 1980.
_____, *Derecho constitucional*, México, Instituto Federal Electoral, 1993.
CARRILLO PRIETO, Ignacio, *Renovación constitucional y sistema político. Reformas 1982-1988*, México, Porrúa, 1987.
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada, México, Procuraduría General de la República/Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 1994.

- CRUZ FERRER, Juan de la, “El control parlamentario de la administración en el sistema constitucional norteamericano”, en *Primeras Jornadas de Derecho Parlamentario*, Madrid, vol. II, Congreso de los Diputados, 1985.
- EZETA, Héctor Manuel, “La instalación de las cámaras”, *Derecho legislativo mexicano*, México, Cámara de Diputados, 1973.
- RODRÍGUEZ LOZANO, Amador, *Reforma al Poder Legislativo en México*, Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica, UNAM, México, 1998.
- TENA RAMÍREZ, Felipe, *Leyes fundamentales de México 1808-1978*, México, Porrúa, 1978.
- VALADÉS, Diego, *Constitución y política*, México, UNAM, 1987.
- , *La Constitución reformada*, México, UNAM, 1987.

Artículo 69

Trayectoria constitucional

69 *Primera reforma*

Diario Oficial de la Federación: 24-XI-1923

XXX LEGISLATURA (1-IX-1922/31-VIII-1924)

Presidencia de Álvaro Obregón Salido, 1-XII-1921/30-XI-1924

Instaura la obligación del presidente de la Comisión Permanente de informar acerca de los motivos que originaron la convocatoria a sesiones extraordinarias.

Segunda reforma

Diario Oficial de la Federación: 7-IV-1986

LIII LEGISLATURA (1-IX-1985/31-VIII-1988)

Presidencia de Miguel de la Madrid Hurtado, 1-XII-1983/30-XI-1988

Se establece que la instauración de las sesiones del Congreso y la comparecencia presidencial se llevará a cabo a la apertura del primer periodo de sesiones ordinarias del mismo.

Tercera reforma

Diario Oficial de la Federación: 15-VIII-2008

LX LEGISLATURA (1-IX-2006/31-VIII-2009)

Presidencia de Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, 1-XII-2006/30-XI-2012

Se reformó el artículo para que el presidente en la apertura de sesiones ordinarias del primer periodo de cada año de ejercicio del Congreso, presente un informe por escrito, sin que tenga que asistir al Congreso. Asimismo, se agregó un segundo párrafo al artículo para conceder a los legisladores la facultad de requerir al presidente, a través de preguntas parlamentarias, información adicional necesaria para una integral rendición de cuentas respecto al ejercicio del gobierno en el periodo que corresponda. Se incorpora la facultad para el Congreso de citar a comparecer a los secretarios de Estado, al Procurador General de la República y a los directores de las entidades paraestatales durante el análisis del informe, regulado en la ley secundaria.

Cuarta reforma

Diario Oficial de la Federación: 10-II-2014

LXII LEGISLATURA (1-IX-2012/31-VIII-2015)

Presidencia de Enrique Peña Nieto, 1-XII-2012/30-XI-2018

Se exime al Procurador General de la República de la facultad que ostentan las cámaras de citar al mismo a comparecer y rendir informe bajo protesta de decir verdad, después de rendirse el informe presidencial. Además se establece que el presidente de la República tendrá que presentar ante la Cámara de Senadores, para su aprobación, la Estrategia Nacional de Seguridad Pública y tendrá que informar anualmente sobre el estado que guarde.