

261  
2ej.



Universidad Nacional Autónoma de México

Escuela Nacional de Estudios Profesionales  
Aragón

**LAS FACULTADES DEL  
PRESIDENTE DE LA REPUBLICA  
PARA DESIGNAR A LOS  
SECRETARIOS DE ESTADO**

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
P R E S E N T A :  
**PLIEGO FLOR FIDENCIO**

Asesor: LIC. JAVIER CARREÓN HERNÁNDEZ

México.

1999

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

279984



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

*A MI HIJO DIEGO DE MARCO.*

*A MI ESPOSA EDIVIA ROMERO.*

*A MI MAMA ROSA FLOR.*

*A LA MEMORIA DE MI PADRE  
ANGEL LEODEGARIO PLIEGO.*

*A TODOS MIS HERMANOS, HERMANAS,  
CUÑADOS, CUÑADAS, SOBRINOS, PRIMOS,  
TIOS, Y EN GENERAL A TODOS MIS  
FAMILIARES Y AMIGOS.*

*A TODOS MIS PROFESORES DE LA ENEP  
ARAGON.*

*A MI QUERIDA UNIVESIDAD NACIONAL  
AUTONOMA DE MEXICO.*

## GRACIAS JUSTA VIDA

SÉ QUE PARA PEDIR TENEMOS QUE DAR,  
QUE LA VIDA EXIGE UN MÍNIMO DE  
SACRIFICIO NUESTRO, PARA PODER  
RECIBIR UN GRAN BENEFICIO DE ELLA.

SI LE PEDIMOS A LA VIDA LO QUE NO  
MERECEMOS, Y SIN LUCHAR LE EXIGIMOS  
LO QUE NO TENEMOS, ÉSTA NUNCA NOS  
LO DARÁ, PÚES ¿QUÉ LE OFRECEMOS?

GRACIAS A DIOS, TENGO A MI HIJO, A MI  
ESPOSA, A MI MAMA, A MIS HERMANOS; A  
MIS FAMILIARES Y A MIS SERES  
QUERIDOS, TENEMOS VIDA Y SALUD,  
PERO SOBRE TODO LA BENDICIÓN DE  
DIOS.

GRACIAS A DIOS, A MI MADRE, A MI  
ESPOSA, A LUIS, VICENTE, EMILIO,  
ANGELA, ANA, LETICIA, TERESA, SERGIO,  
ROGELIO Y ESTHER.

GRACIAS A MI ASESOR DE TESIS, LIC.  
JAVIER CARRÉN HERNANDEZ, GRACIAS A  
TODOS MIS PROFESORES DE ESTA  
QUERIDA ESCUELA UNIVERSITARIA.

GRACIAS A TODOS AQUELLOS QUE DE  
ALGUNA MANERA ME APOYARON Y  
ESTUVIERON ATENTOS A TODA MI  
CARRERA UNIVERSITARIA.

SABIA VIDA, SI HE DADO, EN ESTA  
OCASIÓN, Y MERESCO; CON MUCHA  
ALEGRIA, LO RECIBO BENDITA,  
AGRADECIENDO TU JUSTO  
RECONOCIMIENTO.

## ÍNDICE

	página
INTRODUCCIÓN.....	3

### CAPITULO I

#### El Presidencialismo en México.

A. El Sistema Parlamentario Inglés.....	6
B. Breve historia del Poder Ejecutivo en México.....	11

### CAPITULO II

#### Las Secretarías de Estado.

A. El Gabinete.....	24
B. Las Secretarías de Estado.....	28
C. Los requisitos para ser Secretario de Estado.....	46
D. La responsabilidad y sanciones a los Secretarios de Estado.....	49
E. El Juicio Político a los Secretarios de Estado.....	53

### CAPITULO III

#### Las facultades del Presidente de la República para nombrar y remover libremente a los Secretarios de Estado.

A. Las facultades Constitucionales.....	60
B. Las limitaciones del Presidente de la República.....	87
C. Una propuesta para eliminar la facultad del Presidente de la República de nombrar y remover libremente a los Secretarios de Estado.....	88
1. Procedimiento de elección.....	92
2. Voto universal y secreto para elegir a los Secretarios de Estado.....	93
D. La Responsabilidad de los Secretarios de Estado.....	95
CONCLUSIONES.....	99
BIBLIOGRAFIA.....	101

## INTRODUCCIÓN

En el artículo 89 de nuestra Constitución encontramos las facultades que tiene el Presidente de la República. En dicho artículo se establecen las áreas en las cuáles el titular del Poder Ejecutivo es competente directamente, independientemente de otras facultades que la misma Constitución le otorga.

Para fines específicos del presente trabajo y por el objetivo particular que persigo, es menester ubicarme únicamente en la primera parte de la fracción II de dicho artículo, es decir, el presente trabajo obedece a esa facultad que tiene el Presidente para nombrar y remover libremente a los Secretarios de Estado.

Las facultades presidenciales han ido evolucionando, cambiando y ampliando, y en su origen poseen una influencia, y una razón de ser que la propia constitución le irroga.

A raíz de los movimientos sociales que acontecieron en México, determinaron el camino que siguió nuestro país hasta nuestros días.

El sistema de gobierno existente en nuestro país tiene muy pocas similitudes con el sistema Parlamentario, así también con los diferentes sistemas de gobierno de otros países; pero que si lo influenciaron, como el Norteamericano y la Constitución de Cádiz, de España. En el presente trabajo

se podrá ver que éstas influencias fueron determinantes para el rumbo de nuestra Nación.

Ahora bien, ¿cuáles son esas similitudes entre el sistema Parlamentario y el Presidencial?, nuestro sistema de gobierno ¿es Presidencial?, ¿Cuáles son las diferencias entre éstos dos?, ¿En qué consiste cada uno de ellos?

Del sistema Parlamentario, analizaré el Inglés, en razón de que éste es el más representativo, ya que en él se encuentra los orígenes de este sistema. Así, entonces comenzaré revisando su estructura funcional para establecer ¿cómo esta determinada ésta?, ¿Quiénes y como participan?, ¿Qué funciones tienen?, ¿Quiénes son y cómo los nombran?. El sistema Presidencial tiene características propias y algunas similares con el anterior, así que a éste lo analizaré y señalaré sus aspectos más sobresalientes.

Con los antecedentes anteriores iniciaré una rápida crónica del origen y evolución del sistema de gobierno mexicano, hasta el actual. para así poder determinar quienes son los auxiliares del titular del Ejecutivo, ¿Qué es el gabinete presidencial? ¿Qué funciones tiene?, ¿Quiénes lo integran?, ¿Cómo se nombran y cuánto tiempo duran en funciones?; ¿Qué es una Secretaría de Estado? ¿Qué funciones tienen y quien las crea?, ¿Cómo están estructuralmente integradas?. Así mismo, conocer los requisitos que debe reunir el funcionario que estará al frente de cada una de las Secretarías, ¿Quién los nombra?, ¿Quién lo remueve y sustituye y porqué?, etc.; y por último, una



breve síntesis de las funciones que tiene cada Secretaría, para así poder llegar al punto central de presente trabajo, no sin antes darle un repaso a nuestra historia para poder encontrar los orígenes de nuestro sistema de gobierno, y posteriormente las propuestas y conclusiones.

El Presidente de la República tiene facultades metaconstitucionales, denominadas así por la razón de que no existen en términos escritos en ley pero que las posee por ser el titular del Poder Ejecutivo, y que hacen de éste, un individuo poderoso con injerencias en variados ámbitos de la vida nacional y sobre todo, con éstas, él determina el rumbo de la Nación; aquí analizaré algunas de estas facultades para así proponer una modificación al artículo 89 Constitucional en la primera parte de la fracción II y de aquellos preceptos que tengan relación con los nombramientos, ratificaciones y requisitos que los candidatos a ocupar algunas Secretaría de Estado deban reunir, y que en el apartado de propuestas señalaré.

**CAPITULO I**  
**El presidencialismo en México.**

## CAPITULO I

### El Presidencialismo en México.

#### A. El Sistema Parlamentario Inglés.

El sistema Parlamentario nació en Inglaterra así que trataré este sistema político, para analizarlo y determinar sus principales características.

El sistema Parlamentario encierra una serie de aspectos, de los que por interés del presente trabajo, únicamente analizaré el aspecto estructural de su integración y funcionamiento.

El vocablo Parlamento deriva del bajo latín *parabolare* que significa hablar y del francés *parlament*, hablar, que tiene la misma connotación, no obstante, comúnmente es equiparado a Poder Legislativo. (<sup>1</sup>)

En Inglaterra, el Clero reunía ciertas atribuciones y éstas determinaban el destino de la Nación, así mismo el Clero constantemente violaba los derechos de la población. Por estos motivos los Nobles se unieron para luchar contra el Clero y lograr que se les respetaran sus derechos, así surgió un Consejo en la época anglosajona llamado *WITENAGEMOT*, y que principalmente se centraba en el control del ejercicio del Poder Ejecutivo, así mismo, ponía mayor énfasis en la participación de la realeza en este rubro.

---

<sup>1</sup> Instituto de Investigaciones Legislativas *Derecho Parlamentario Iberoamericano* Porrúa pág. 69

A raíz de la conquista Normanda este Consejo cambió de denominación por el de "Gran Consejo", el cuál lo integraban delegados del Rey, grandes Prelados y Barones. Entre otras atribuciones, este Consejo controlaba los impuestos, homologaba las leyes que el Monarca expedía y fungía como alto Tribunal del Reino.

En 1215, con la promulgación de la Carta Magna, este Consejo cambió y los Barones, que pertenecían al Consejo, representaron a la población londinense, como una recompensa, a la ayuda que los burgueses les habían brindado para disminuir la autoridad que la realeza tenía.

A finales del siglo XIII y con Eduardo I como Rey, el Parlamento se consolidó como el órgano de control al Rey, y como una Asamblea Legislativa compuesta con los representantes del pueblo, es decir, los Comunes, la Nobleza (Lores), y el Clero. Posteriormente los Comunes, la Nobleza y el Clero se separaron para dar origen a las famosas Cámaras. El poder del Parlamento aumentó a raíz del conflicto armado llamado *La Guerra de los Cien Años*, en el siglo XIV, por la necesidad de aumentar los impuestos para solventar los gastos que dicho conflicto había ocasionado.

El Parlamento sufrió serias crisis que le restaron poder y lo debilitaron debido a la influencia de la Corona, que tuvo sobre los integrantes del Parlamento, por medio de dádivas, obsequios y favoritismos.

En 1603, la lucha entre el Parlamento y la Corona, degeneró en una guerra civil de la cuál el Partido Popular con Oliverio Cronwell salió vencedor; y en 1649, éste proclamó la República, la cuál estuvo gobernada por un Consejo Ejecutivo del cuál él era el principal miembro.

Oliverio Cronwell disolvió el Parlamento, y creó una Asamblea que dirigió a su manera y dicha Asamblea le ofreció la Corona, la cuál no aceptó, y se conformó con el nombramiento de *Lord Protector*.

Cuando Cronwell murió, y con Carlos II en la Corona, y ya instaurada la Monarquía, se creó un gabinete dentro del Régimen Gubernativo Inglés, el cuál estaba conformado por un cuerpo que emanaba del Parlamento y responsable ante éste. En 1689 y 1701, mediante dos importantes leyes que establecieron que el derecho al trono dependía del reconocimiento parlamentario previo, por lo cuál la soberanía del Estado se depositó en éste órgano llamado gabinete.

A partir de 1911 y hasta nuestros días, el Parlamento Inglés se encuentra integrado por la Cámara de los Lores y la Cámara de los Comunes.

Actualmente, en el Parlamento Inglés, la Cámara de los Comunes la componen, como originalmente estaba, los representantes de la Nación. De esta Cámara emanan grupos de funcionarios llamados Ministros, que forman el gabinete, dichos Ministros tienen encomendada determinada actuación en la administración pública. El gabinete se encuentra presidido por un Ministro

integrante del mismo Parlamento llamado "Primer Ministro", el cuál tiene facultades para disminuir o aumentar el número de ministros que forman el gabinete; así mismo, la participación que tiene éste en diferentes ámbitos de la administración pública, dependiendo de las necesidades del Estado; y aunque, como señala Ignacio Burgoa, "por una tradición de respeto a la Corona, el Rey selecciona al Primer Ministro, esta atribución no es irrestricta, ya que la designación debe recaer en el jefe del partido que domine mayoritariamente el Parlamento." (2)

Como se puede advertir, el sistema parlamentario, en este caso el Inglés, sucede que el Primer Ministro es a la vez miembro del Cuerpo Parlamentario, porque emana de él; Jefe de la mayoría de representantes populares y jefe del gabinete o de gobierno y se entiende que el gabinete es el gobierno y por ende, los pertenecientes miembros del citado órgano ejecutor o gobierno, son responsables ante el Parlamento.

El Parlamento, tiene también, sus limitaciones ya que como señala Burgoa, citando a Neuman, quien afirma: "el Parlamento en materia ejecutiva, no puede influir, principalmente, en el control financiero del Estado, en las decisiones políticas fundamentales y en la expedición de leyes". (3)

Las características más representativas y principales de este sistema, las señala atinadamente Loewenstein citado por Burgoa en su misma

<sup>2</sup> Ignacio, Burgoa Orduela, *Derecho Constitucional Mexicano* pág. 731.

<sup>3</sup> *Ib* pág. 732

obra y quien dice: “existe una identidad personal entre los miembros del gabinete y los del Parlamento; el gobierno encomendado al gabinete esta fusionado con el Parlamento, formando parte integral de éste; el gabinete esta presidido por un jefe llamado Primer Ministro que al mismo tiempo es miembro del Parlamento y líder del partido que al Parlamento domine; la subsistencia de un gabinete esta determinada por su actuación gubernativa, por el respaldo, es decir, por el voto de confianza o de censura, por parte de la mayoría parlamentaria y, por último, el control recíproco entre el gabinete y el Parlamento”<sup>(4)</sup>

Con esto se puede concluir que en el sistema Parlamentario, el gabinete representa el Organó ejecutivo, y el Parlamento en sí, se integra como el Organó Legislativo, y por ende, el Rey representa simbólicamente a la Nación, tanto dentro como fuera del país.

En síntesis, se puede señalar que en el sistema Parlamentario, el gabinete emana directamente de una de las Cámaras que lo componen, es decir, la Cámara de los Comunes; que dicho gabinete esta compuesto por funcionarios llamados Ministros y que a su vez éstos están presididos por un ministro integrante del Parlamento llamado “Primer Ministro”, que a los miembros del gabinete (Ministros), se les encomienda una función en determinada materia de la administración pública; asimismo, estos son responsables de su accionar ante el Primer Ministro, y que éste es a su vez

---

<sup>4</sup> *Ibid.* pág. 732.

representante del gabinete; integrante del Parlamento, líder del partido mayoritario que domina al Parlamento, y con facultades de nombrar y remover a los Ministros, así como de determinar el número de éstos.

Para concluir, el parlamentarismo entraña una concentración del Poder Ejecutivo (gabinete) y Legislativo (Parlamento) y por consecuencia, la representación de la Nación por parte del Rey, tanto en lo interior y exterior, es sometido a consideración del Parlamento; así mismo los miembros del gabinete pueden desaparecer o no, mediante el voto de confianza o censura, respectivamente, por parte de la mayoría parlamentaria.

El Parlamento es un Organo Colegiado Político, de carácter representativo y en él recaen las funciones más elevadas de la dirección del Estado, además de que realiza la función creadora de las leyes y el control de los actos de los gobernantes.

## **B. Breve historia del Poder Ejecutivo en México**

En la Nueva España, el Rey concentraba, como Monarca absoluto, las tres funciones estatales y que, en lo que atañe a la ejecutiva o administrativa, la ejercía por delegación a través de las diferentes autoridades que designaba y las cuáles estaban encabezadas por el Virrey, quién, además, presidía un Organo de contextura funcional mixta, denominada *la real audiencia de México*, misma que desempeñaba indiscriminadamente las tres



funciones, en los casos que sin método ni sistematización prevenía la intrincada legislación de indias y específicamente la española.

Al implantar la monarquía constitucional en la Carta Goditana de 1812 y al adoptarse el principio de división de poderes por influencia de la corriente jurídico-político que la proclamó, la función ejecutiva o administrativa del Estado se depositó en el Rey, a quien se le atribuyó la asignación de hacer ejecutar las leyes, y de conservar el orden público interno y la seguridad estatal en lo exterior. En el proceso de formación legislativa, el Monarca tenía análoga injerencia, a la que en los regímenes repúblicanos corresponde al Presidente, y la cuál se traduce primordialmente, en el derecho de vetar las leyes que apruebe la asamblea respectiva y la facultad de presentar iniciativas de ley.

La administración pública del Estado se encomendó, por la mencionada constitución, a diversos secretarios de despacho, quienes eran directamente responsables ante la Corte, teniendo facultad para formular los presupuestos anuales de los ramos que tuvieron asignados, a efecto de que este órgano legislativo los aprobase. Los referidos secretarios tenían la atribución de refrendar las ordenes del Rey; sin cuyo requisito no debían ser obedecidas. Appreciando en su conjunto la situación en que se encontraban dichos funcionarios frente a la Corte y al Rey, se puede conjeturar que, el régimen establecido en el expresado ordenamiento constitucional, ofrecía ciertos aspectos del sistema Parlamentario, ya que los secretarios de despacho, no dependían del Monarca ni eran políticamente responsables ante él, sino, ante el referido cuerpo legislativo que tenían la facultad de vigilar y controlar su

actuación. Por otra parte, es pertinente recordar que la constitución española de 1812, previó la creación de un Consejo de Estado, compuesto de cuarenta individuos, correspondiendo al Rey su nombramiento, pero, a propuesta de las cortes; este Consejo era el único órgano cuyo dictamen debía escuchar el Monarca, en los asuntos graves gubernativos; como por ejemplo: para dar o negar la sanción a las leyes, declarar la guerra y hacer los tratados. La restricción que el Rey tenía para nombrar a los miembros componentes de dicho Consejo, en cuanto que debían seleccionarlos de las listas que las cortes elaboraban para tal efecto, esto viene a corroborar la consideración de que la función ejecutiva o administrativa, conforme a la carta constitucional que someramente comento, tendía a desarrollarse dentro de una curiosa estructura que presentaba ciertos matices del parlamentarismo, en atención a la dependencia en que estaban colocados los secretarios de despacho y los individuos integrantes del Consejo de Estado, frente a las cortes y a la primordial circunstancia de que el Monarca tenía mucho menos atribuciones que el Presidente de los regímenes republicanos.

En la Constitución de Apatzingán del 4 de octubre de 1814, el Ejecutivo, en su implicación no funcional, sino orgánica, se designó con el nombre de Supremo Gobierno, compuesto de tres individuos, iguales en autoridad, este órgano tripersonal, debía estar auxiliado por tres secretarios, cuyos respectivos ramos eran de Guerra, de Hacienda y de Gobierno, propiamente dicho, los cuáles debían durar cuatro años. Se estableció el principio de no reelección relativa en lo que concierne a los miembros del supremo gobierno, ya que ninguno de ellos podrá ser reelecto, sino pasado un

trienio después de su administración. Tanto la designación de los individuos del supremo gobierno como la de los secretarios de estado, correspondía al Congreso y unos y otros estaban sujetos al juicio de residencia, que previó la Constitución de Apatzingán a semejanza de aquel que se les aplicaba a los Virreyes y capitanes durante la época colonial.

Es sabido que este importante documento constitucional, adopta los principios fundamentales políticos que desarticuladamente conformaron la ideología de la insurgencia, pero que, sin embargo, no tuvo vigencia, atendiendo a la situación en que nuestro país se encontraba. No obstante en la hipótesis de que la Constitución de Apatzingán hubiese estado en vigor y adquirido positividad por haberlos permitido las circunstancias de la época, en lo que atañe al ejercicio de la función ejecutiva, tal documento lo hubiese complicado, al extremo de imposibilitarlo, ya que lo encomendó a un órgano administrativo supremo, formado por tres personas iguales en autoridad. En efecto, la integración de dicho órgano era susceptible de provocar discrepancias y desasosiegos entre sus miembros, a propósito del desempeño de las facultades que tenían, con evidente carencia de celeridad, presteza y oportunidad que, en muchas ocasiones, deben tomarse y ejecutarse las medidas gubernativas. No es de ninguna manera aconsejable que el órgano administrativo supremo del estado, se componga de dos o tres individuos, pues los cuerpos colegiados son los menos idóneos para el ejercicio expedito, atingente y eficaz de la función ejecutiva.

En los tratados de Córdoba, el Poder Ejecutivo se depositó en una regencia, integrada por tres personas, designadas por la Junta Provisional de los Primeros Hombres del Imperio, por sus virtudes, por sus destinos, por sus fortunas, representación y concepto. Dichos tratados, que con el aludido plan constituyente, son los actos preparatorios para la creación del Estado Mexicano, bajo la forma de gobierno monárquico; fueron el antecedente directo e inmediato de ese fracasado régimen que pretendió implantarse a través de un documento que se llamó *Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano*, según tal reglamento, el Poder Ejecutivo debía residir exclusivamente en el Emperador, como jefe supremo del estado, inviolable y sagrado, y sin responsabilidad. El Emperador, a que dicho estatuto provisional otorgaba amplias facultades, debía estar auxiliado, en lo que concierne a la administración pública, por cuatro ministros que debían ser de Gobierno, de Hacienda, de Guerra y de Marina; conforme al mismo reglamento, debería funcionar, transitoriamente, una regencia, para el caso de muerte o de notoria impotencia física o moral, legalmente justificada del Emperador, cuerpo que debería componerse de tres individuos que éste designara secretamente.

El Acta Constitutiva de la Federación Mexicana del 31 de enero de 1824, simplemente dispuso que el supremo poder se depositara en el individuo o individuos que la Constitución señalara, estableciendo las facultades administrativas, políticas y de colaboración legislativas, que éste mismo señalara. En el mencionado documento preconstitucional, se encuentra el establecimiento del sistema presidencial, que debería implantarse en la Constitución definitiva, que se expidió el 4 de octubre de ese mismo año, al

disponerse que la persona o personas a quienes se confiara el Poder Ejecutivo Federal podían nombrar y remover libremente a los secretarios de despacho, atribución que expresa una de las características del indicado sistema.

La Constitución de 1824, depositó dicho poder en un solo individuo, que debía ser ciudadano por nacimiento, ahora ya modificado, de edad de 35 años cumplidos al tiempo de la elección y residente del país; debiendo durar en el cargo respectivo, cuatro años. En este caso el constituyente de 1824, imitaron la Carta Norteamericana, dicha Constitución creó la Vicepresidencia, en cuyo titular debía recaer todas las facultades y prerrogativas de éste, esto, sólo en caso de imposibilidad física y moral de Presidente. La elección del Presidente y del Vicepresidente, era indirecta y mediante un procedimiento que comenzaba en las legislaturas de los estados, las cuáles deberían de designar dos individuos, éstos deberían de reunir la mayoría de votos en dichos estados; los nombres se remitían en pliegos certificados al Presidente del Consejo de Gobierno para que se leyeran en presencia de las Cámaras reunidas a efecto de que, la de Diputados, sin la concurrencia de la de Senadores, calificara las elecciones y procediera a la enumeración de los votos, declarando Presidente a la persona que hubiese obtenido la mayoría absoluta de éstos y, quedando como Vicepresidente el individuo que hubiese alcanzado el número inmediato inferior, con la salvedad de que en caso de empate, la Cámara de Diputados designaría como Presidente a alguno de los empatantes quedando el otro como Vicepresidente. Por otra parte, es importante señalar que el Presidente o el Vicepresidente, en sus respectivos casos, tenían como colaboradores, en los diferentes ramos de la

administración pública, a diversos secretarios de despacho, cuyo número y atribuciones, la Constitución de 1824 dejó a la previsión de la legislación federal secundaria. Además de la facultad refrendatoria, tales funcionarios, eran nombrados y removidos libremente a voluntad presidencial, y podían elaborar la reglamentación para los distintos ramos administrativos a su cuidado y cuya vigencia estaba sujeta a la aprobación del Congreso general.

Cuando en 1824, se creó el sistema presidencial mexicano, éste no podía ser el resultado de la tradición, sino que se trataba de un experimento político en nuestro país. De aquel entonces a nuestros días, el sistema presidencial se ha ido modificando a través de reformas constitucionales y por la costumbre se ha conformado un régimen con características propias. Las fuentes del sistema presidencial configurado en 1824 son dos: La Constitución Norteamericana de 1787 y la Constitución de Cádiz de 1812.

En marzo de 1823, Esteban Austin redactó en inglés un proyecto de Constitución para la República Mexicana, en el cual mezcló elementos de la Constitución Norteamericana de 1787 y de la Constitución de Cádiz de 1812. Austin propuso el sistema presidencial y estableció que se podría remover al Presidente del cargo, por violación a la Constitución o a las leyes. En el proyecto se creaban las secretarías de estado y de despacho, como colaboradoras del Ejecutivo. En dicho proyecto se asentó que se deberían copiar de la Constitución de Cádiz de 1812, es decir, las propuestas contenidas en ese documento referente a estos puntos.

Posteriormente, Austin redactó otro proyecto de Constitución, en el que reiteró el sistema presidencial, pero del cual excluyó lo concerniente a los preceptos de la Constitución de Cádiz; este trabajo se lo entregó a Ramos Arizpe, quien en parte se inspiró en él.

El centralismo, bajo la Constitución de 1835 y las bases orgánicas de 1843, así como los proyectos constitucionales de 1840 y 1842, no establecieron ya la Vicepresidencia. Sin embargo, los dos ordenamientos centralistas ya mencionados, confirieron la suplencia temporal y definitiva del Presidente al Consejo de Gobierno. Por su parte, los proyectos constitucionales de 1824, salvaron el error de instituir la Vicepresidencia tácita o expresamente, apuntaron la tendencia de que las faltas o ausencia del Presidente se cubrieran por un Senador que designará el Congreso a mayoría absoluta de votos, o que nombrara la Cámara de Diputados, votando por estados o departamentos. Es pertinente señalar que, conforme a las aludidas constituciones centralistas y nombrados proyectos constitucionalistas, la elección del Presidente era indirecta, con relación a los preceptos constitucionales, que dicho funcionario, era reelegible y que tenía la facultad de nombrar y remover libremente a sus colaboradores, secretarios o ministros, quienes lo auxiliaban en el ejercicio de las amplias atribuciones con que estaban investidos, según sus competencias, que en los antes documentos señalé.

En el Congreso Constituyente de 1856-57, ya no se vuelve a pensar en el establecimiento de la Vicepresidencia. Las faltas temporales del

Presidente de la República y las absolutas, mientras se presentara el electo, eran suplidas por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia.

El Presidente de la Suprema Corte, dejó de sustituir al de la República, mientras se presentara el nuevo electo, a consecuencia de la reforma que se practicó al artículo 79 Constitucional, el 3 de octubre de 1882, según la cuál, incumbía esa prerrogativa al Presidente o Vicepresidente del Senado o en su caso, de la Comisión Permanente, situación que subsistió hasta el 24 de abril de 1896, en que se volvió a modificar dicho precepto, en el sentido de que en las faltas absolutas del Presidente, con excepción de la que proceda renuncia y en los temporales con excepción de los que proceda licencia, el cargo respectivo lo debía ocupar el Secretario de Relaciones Exteriores y en su defecto el de Gobernación, mientras el Congreso designaba al Presidente sustituto o al interino.

En lo que concierne al problema de la sustitución del Presidente, el constituyente de Querétaro se pronunció por que fuese el Congreso quien nombrara al sustituto.

En la Constitución de Querétaro, se criticó ampliamente, que se dotaba de facultades al Presidente muy amplias. Se afirmaba que se había limitado las atribuciones del Poder Legislativo y ampliado las del Ejecutivo, y que con esto se propiciaba que éste se pudiera convertir en un dictador.



Como se puede ver, la tendencia en las constituciones a lo largo de la historia de México, se ha caracterizado por dotar de amplias facultades al titular del Poder Ejecutivo, y esto trae como consecuencia que dicho funcionario goce de un poder omnímodo.

Tratadistas han vertido opiniones acerca de tal situación, Joseph La Palambara citado por Carpizo opina "que en un sistema presidencial, el Presidente, quien es Jefe del Estado, y de Gobierno a la vez, es independiente del Poder Legislativo y por tanto, no depende mayor ni continuamente de éste para su existencia o sobrevivencia; el Legislativo no está obligado a aprobar los proyectos de ley que provienen del Ejecutivo, el Presidente puede vetar las leyes del Legislativo; el Presidente tiene la facultad de realizar nombramientos, el Legislativo tiene la facultad de autorizar o no, recursos económicos, el Ejecutivo puede apelar directamente al pueblo a través de plebiscitos y referendos, el Legislativo puede gozar y remover al Presidente. El Presidente tiene una gran injerencia en la designación de los miembros del gabinete, en la presentación de iniciativas de ley y en la preparación del presupuesto. Se espera que éste sea líder de su pueblo y es éste quien lo elige" (5)

Carpizo señala, en su misma obra, algunas de las características más significativas de este sistema tomadas de la obra *Régimenes políticos contemporáneos*, elaborada ésta, por el Servicio Español del Profesorado de Enseñanza, y que son:

<sup>5</sup> Jorge. Carpizo McGregor *El Presidencialismo Mexicano*. 2ª ed. Ed. Siglo XX.. pàg. 12.

Primero. El Presidente es electo periódicamente por el pueblo y no por el Poder Legislativo.

Segundo. El Presidente designa a los Ministros, quienes no son responsables ante el Poder Legislativo y por tanto no pueden ser destituidos por éste;

Tercero. Entre el Presidente y el Legislativo no existe la colaboración ni los medios de acción recíproco, voto de censura o disolución que se dan en el sistema parlamentario y,

Cuarto. El régimen de partidos, ya sea éste bipartidista o pluripartidista, influye en el gobierno presidencial y se puede agregar que también influirá grandemente en el sistema de partido único. (6)

En la Constitución de 1824 fue donde, por primera vez, se le dotaba al Presidente la facultad de poder nombrar y remover libremente a los Secretarios de Estado y que a la fecha, dicha facultad la encontramos en la primera parte de la fracción II del artículo 89 de la actual Constitución.

Los constituyentes del 24, argumentaron, que se le otorgaba esta facultad al Presidente, y dejar en manos de éste, la libertad para nombrar y remover a los Secretarios de Estado, porque si dichos funcionarios son aquellos que se van a responsabilizar de los actos del Presidente, y sin ellos no firman

---

<sup>6</sup> Ib pág. 13

los actos del Presidente; pues hay que recordar que todos los actos del Presidente deben de llevar forzosamente la firma de los Secretarios de Estado, “si ellos no firman esos actos, no deben ser cumplidos, pero si el Presidente no los pudiera remover libremente, quienes van a gobernar realmente son los Secretarios de Estado, por que le dicen al Presidente - yo no firmo ni voy a refrendar el acto de usted - el Presidente tendrá las manos cruzadas, pero en cambio, si el Presidente tiene la facultad de nombrarlos y removerlos libremente, se logra un equilibrio para que el Presidente no tuviera su libertad de acción tan limitada ” (7)

El sistema adoptado por nuestra Nación, en la organización del Poder Ejecutivo es meramente presidencial, aún y que contiene aspectos de regímenes parlamentarios; y en comparación a éstos sistemas, existen aspectos que los hacen diferentes y que son los siguientes, así lo considera Gabino Fraga:

- a) El Presidente de la República es el Jefe del Estado y Jefe del Gobierno, sin que esta última jefatura la asuma el Primer Ministro como en el régimen parlamentario.
- b) El Presidente de la República tiene el goce y el ejercicio de las facultades otorgadas al Poder Ejecutivo, de tal manera que el Secretario de Estado no tiene facultades propias y sus actos se reputan a los actos del Presidente de la República.

<sup>7</sup> Carpizo McGregor, Jorge *Dinámica del Derecho Mexicano IX*. Colección Actualidad del Derecho 9. pág. 264.

- c) Los Secretarios de Estado no funcionan en gabinete o en Consejo de Ministros, como en el régimen parlamentario.
- d) Los Secretarios de Estado no se encuentran subordinados al Congreso como en el régimen parlamentario, sino que exclusivamente están sujetos a las ordenes del Presidente de la República.
- e) Como consecuencia de lo anterior, los Secretarios de Estado no son responsables, políticamente ante el Congreso, y a la censura de éste para los actos de aquéllos, no tienen trascendencia jurídica.
- f) El Congreso no tiene, sino en casos excepcionales y por prescripción expresa, facultades de intervenir en el funcionamiento del Poder Ejecutivo.
- g) Por último, el Presidente de la República no tiene facultades de disolver al Congreso.<sup>8)</sup>

---

<sup>8</sup> Gabino, Fraga *Derecho Administrativo* pág. 175.

## CAPITULO II

### Las Secretarías de Estado.

#### A. El Gabinete.

La necesidad de concluir, en el mejor de los casos, de iniciar con verdadero tesón, las promesas y parámetros que llevaron al jefe del Ejecutivo a ocupar la silla presidencial, mediante el voto popular, son indudablemente la punta de lanza, las directrices, para crear en torno suyo, a un grupo de colaboradores conocidos como gabinete.

El titular del Poder Ejecutivo para llevar a cabo las tareas de la administración pública, se hace asistir de diferentes individuos que él mismo nombra, en alguno de los casos, para con ellos, dividir responsabilidades y sobre todo el manejo de diferentes sectores que integran la administración pública dichos individuos reciben el nombre de funcionarios públicos y estos en su conjunto forman el llamado gabinete.

El gabinete, nace por la necesidad del despacho de los asuntos que, en un momento dado, no puede atender diariamente o no puede resolver con la atingencia precisa, el Ejecutivo; así mismo encomienda la dirección de los organos administrativos, éstos, con una competencia determinada, a individuos, que forman, también parte de su gabinete, como un apoyo y auxilio al titular del Poder Ejecutivo

Retomando los aspectos más elementales y fundamentales que precisó, en su obra denominada "*El espíritu de las Leyes*", Charles Louis de Secondant, Barón de Montesquieu; se establece que es necesaria una división de los sistemas políticos, es decir, a cada tipo de régimen político le corresponde una atribución distinta; Montesquieu asume algunas prácticas de su antecesor, John Locke, y manifiesta en su teoría de la división de poderes, la necesidad de la existencia de un parlamento-gabinete que se encargue de atender las disposiciones del pueblo.

Así, de tal suerte, el gabinete es el encargado de llevar a cabo las disposiciones del Ejecutivo, que son necesarias, entre otras prioridades, la de aliviar o resolver los reclamos de los gobernados; son los funcionarios públicos quienes detentan las facultades, que les son delegadas por el Presidente, para con ello satisfacer las necesidades generales de la población.

Bien, es preciso establecer que a todas las actividades que desarrolla el Ejecutivo se le conoce como actos de gobierno o acto político.<sup>(9)</sup>

La afirmación realizada, obedece a un principio básico, que está plasmado en la actividad administrativa que desempeña el Poder Ejecutivo quien despliega su funcionamiento y racionaliza sus facultades de forma discrecional, mediante actos conocidos como administrativos.

---

<sup>9</sup> Olivera Toro, Jorge *Manual de Derecho Administrativo* pág 145

El titular de Poder Ejecutivo, realiza actos para poder gobernar o administrar los bienes públicos y tan inmensa y compleja tarea, la realiza en concordancia con otro grupo de seres humanos, quienes desempeñan cargos, puestos y colaboran con él bajo un principio de división de trabajo a ellos se les conoce, como ya lo señalé, como gabinete.

Es menester señalar que la conformación del gabinete, se realiza desde el preciso momento en que es nombrado Jefe del Ejecutivo, al individuo electo por la mayoría votante, dentro de los comicios elaborados para ello.

El gabinete se conforma con las personas que son nombradas por el titular del Poder Ejecutivo en algunos de los casos, deben de ser ratificados por el Senado; estos funcionarios son encomendados a desempeñar altos cargos públicos, de donde se precisa que son aquellos a los que se les confiere, en forma delegatoria, las facultades para administrar y llevar a cabo las tareas que se requieran para el buen desempeño de la función del Estado.

La actividad que desempeña el gabinete es diversa, y por consiguiente se necesita, a su vez, de una excelente planeación estratégica administrativa que permita el mejor desempeño y desarrollo de las actividades del gobierno, ya que ello repercutirá en la esfera jurídica de los particulares.

Es importante comentar que la conformación del grupo de colaboradores del ejecutivo, sufre en algunas ocasiones cambios que obedecen a varias causas, entre otras podemos citar el mal desempeño del funcionario

titular en turno, puede ser también, estrategias, políticas o definitivamente la necesidad de hacer un cambio de titular de algún órgano administrativo por el excelente desempeño del funcionario y removerlo a otro órgano de mayor responsabilidad y trascendencia.

Como se puede ver, el titular del Ejecutivo goza de un amplio campo de movimiento en relación a que éste puede mover su equipo como más le convenga teniendo en cuenta intereses que repercutirán directa o indirectamente en los gobernados.

Así es, porque la actividad del Estado está restringida a ofrecer a los gobernados la seguridad y credibilidad de las instituciones públicas y de sus gobernantes, y más aún, en la disposición de las mismas para conducir al país por un camino de desarrollo adecuado.

Efectivamente, todo pueblo aspira y espera un mínimo de responsabilidad y honestidad de parte de las personas que se encargan de administrar esos bienes y servicios que en sus manos están, y que han sido puestos por la persona que el pueblo eligió y con el que esta comprometido y si en el desempeño de tan difícil tarea, el servidor público no reúne en su labor las características idóneas para resolver los reclamos populares, entonces será necesario que dicha persona sea removida de su cargo.



Así de tal forma, el gabinete que colabora con el Jefe del Ejecutivo, tiene en sus manos la abrumadora tarea de administrar de buena forma el patrimonio de la Nación.

Finalmente, el Jefe del Ejecutivo, para cumplir con el cometido de gobernar, distribuye dichas tareas a sus colaboradores, mediante la designación de funcionarios públicos, todo bajo la facultad que el artículo 89 Constitucional le confiere.

### **B. Las Secretarías de Estado.**

Una de las funciones públicas que tiene el Estado, es la de explotar y conservar los recursos naturales, así como dirigir a la Nación por el camino más adecuado y con esto lograr un desarrollo importante de la misma, que se traduzca en la libertad de sus gobernados enmarcado dentro de un aspecto jurídico que traiga como consecuencia la seguridad jurídica de la población y que ésta pueda gozar de servicios mínimos indispensables para poder disfrutar de bienestar tanto familiar como social.

Así tenemos, que dentro de las facultades conferidas al Jefe del Ejecutivo, por el artículo 89 constitucional, está la de nombrar y remover libremente a sus más cercanos colaboradores, entre estos los Secretarios de Estado, éstos son quienes llevaran a cabo la labor de hacer posible el anterior principio, dirigidos por el Jefe del Ejecutivo. Pero éste se encuentra obligado a

la observancia de disposiciones que la misma Constitución le señala para poder designarlos.

La facultad de nombrar y remover libremente a los Secretarios de Estado es discrecional, pero, para que tal discrecionalidad sea validamente jurídica, el ejecutivo deberá de acatar las disposiciones, como ya lo comenté, que previamente se han dictado para el efecto, de dichos nombramientos, es decir, existe una reglamentación perfectamente definida que regula, en forma permanente, esta facultad y que es, precisamente la Constitución en su artículo 89, entre otros.

Así pues existe una facultad reglamentaria de la que está investido el Presidente de la República, misma que no se agota con la simple expedición de un determinado reglamento o de un nombramiento sino que estos actos obedecen a la disposición de la ley que establece diversas normas de aplicación, y a ellas se ajusta el Jefe del Ejecutivo dicho de otra forma, el ejercicio de tal discrecionalidad no debe de rebasar el límite protegido por la propia ley, y por consiguiente todos y cada uno de los actos del Ejecutivo están regulados en disposiciones reglamentarias de la Constitución.

Así entonces, de manera enunciativa, algunas facultades que el artículo 89 de nuestra Constitución le otorga al Presidente de la República son:

- I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión.

2. Nombrar y remover libremente a los Secretarios de Despacho.
3. Nombrar y remover libremente al Procurador General de la República.
4. Nombrar y remover libremente a los demás empleados de la unión, cuyo nombramiento o remoción no estén regulados de otra forma en la Constitución o en las leyes.
5. Nombrar a los Ministros, Agentes Diplomáticos o Cónsules Generales, con la aprobación del Senado de la República.
6. Nombrar, con aprobación del Senado, a los Coroneles y demás Oficiales Superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacional, con arreglo a las respectivas leyes de dichas instituciones.
7. Disponer de la Guardia Nacional, en términos del artículo 76 fracción IV Constitucional.
8. Nombrar y remover libremente a los Secretarios de Estado.

Ciertamente, porque la legitimación la recibe de la Constitución y por consiguiente, la investidura jurídica de jefe del Ejecutivo, le otorga la libertad para realizar dichas facultades.

Ahora bien, ya comente que todos los actos que realiza el Estado por vía del jefe del Ejecutivo, obedece a la división del trabajo, de índole administrativo, y que por tal razón, dicho cargo se distribuye entre varios individuos y diversas instituciones públicas para su debido cumplimiento por lo que es necesario la creación de las dependencias gubernamentales conocidas como Secretarías de Estado.

Por lo anterior, mediante decreto del 14 de abril de 1981, publicado en el Diario Oficial del 21 de abril del mismo año, fue modificado el artículo 90 Constitucional, para reconocer la existencia legal de los jefes de departamento administrativo, quedando como sigue:

*La administración pública federal será centralizada y paraestatal conforme a la ley orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y departamentos administrativos...*

Andrés Serra Rojas, considera en su obra *Derecho Administrativo* Tomo I, que existen dos tipos de centralización administrativa; la centralización administrativa propiamente dicha, que consiste en "que los órganos se encuentran en la orden jerárquica dependiente de la administración pública que mantiene la unidad de acción indispensable para realizar sus fines. En su

organización se crea un poder unitario o central que irradia sobre toda la administración pública federal.”

“El régimen de centralización administrativa con descentralización o simplemente de desconcentración administrativa que se caracteriza por la existencia de órganos administrativos que no se desligan del poder central y a quienes se les otorgan ciertas facultades exclusivas para actuar y decidir, pero dentro de límites y responsabilidades precisas, que no les aleja de la propia administración. La competencia que se les confiere no llega a la autonomía.”

“El régimen Paraestatal comprende una diversidad de entidades que son mencionadas en la Ley Organica de la Administración Pública Federal, además de las leyes especiales que los regulan, las cuales se caracterizan por la diversificación de la coordinación administrativa. Descentralizar no es independizar, sino solamente alejar o atenuar la jerarquía administrativa, conservando el poder central limitando facultades de vigilancia y control.”<sup>(10)</sup>

La Ley Organica de la Administración Pública Federal vigente, reformada en 1997, considera las siguientes Secretaría de Estado, así como sus funciones, facultades y obligaciones y que, entre otras, son:

Secretaría de Gobernación.

Secretaría de Relaciones Exteriores.

<sup>10</sup> Andrés, Serra Rojas *Derecho Administrativo* Tomo I. págs. 498 y 499.

Secretaría de la Defensa Nacional.  
Secretaría de Marina.  
Secretaría de Energía.  
Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.  
Secretaría de Comunicaciones y Transportes.  
Secretaría de Educación Pública.  
Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.  
Secretaría de Salud.  
Secretaría de Trabajo y Previsión Social.  
Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural.  
Secretaría de Turismo.  
Secretaría de Hacienda y Crédito Público.  
Secretaría de Desarrollo Social.  
Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca.  
Secretaría de la Reforma Agraria.

1.- **Secretaría de Gobernación.** Sirve como órgano de relación entre el Ejecutivo y los otros dos poderes, teniendo como facultades principales la iniciativa y publicación de leyes; es el representante de la política interna en nuestra nación, vigila el cumplimiento de las garantías individuales por parte de las autoridades, los nombramientos y movimientos de los funcionarios del Poder Judicial, de las Secretarías y Departamentos de Estado, del Procuradores de Justicia y; la vigilancia del cumplimiento de las funciones electorales, entre otras,

- 2.- **Secretaría de Relaciones Exteriores.** Interviene en todos los asuntos de carácter internacional; encargada de la representación de nuestro país al exterior con las naciones con las que se tiene trato político; es en colaboración con la Secretaría de Gobernación, la encargada de expedir visas, pasaportes y todos aquellos documentos necesarios para el ingreso, permanencia y salida de los extranjeros de nuestro territorio, así como expedir los mencionados a los conacionales para salir del territorio nacional; conceder a los extranjeros las licencias o autorizaciones para adquirir el dominio sobre tierras; para hacer inversiones en empresas comerciales o industriales, así como explotar recursos naturales, etc.
- 3.- **Secretaría de la Defensa Nacional.** Interviene en todos los asuntos relacionados con la defensa del territorio nacional; organiza, administra y prepara al Ejército y la Fuerza Aérea; administra la justicia militar organiza y presta los servicios de sanidad militar, etc.
- 4.- **Secretaría de Marina.** Organiza, administra y prepara la Armada Nacional; otorga concesiones de licencia o retiros, ejerce la soberanía en aguas territoriales, forma parte del aparato de seguridad nacional, organiza, administra y ocupa el servicio de aeronáutica naval militar, etc.
- 5.- **Secretaría de Energía.** vigila, conserva y administra los bienes de propiedad originaria; los que constituyen recursos naturales no renovables y los de dominio público de uso común, lleva el catastro petrolero y minero; regula la industria petrolera, petroquímica básica, minera, eléctrica y

nuclear; promueve y organiza la investigación técnico industrial en materia de energía, fertilizantes, siderúrgica y recursos naturales no renovables, etc.

**6.- Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.** Formula y conduce las políticas generales de la industria, comercio exterior, interior, abasto y precios del país, así como la de industrialización, distribución y consumo de los productos agrícolas, ganaderos, forestales, minerales y pesqueros; determina los aranceles y fija los precios oficiales; determina las restricciones para los artículos de importación y exportación; con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, fija los criterios generales para el establecimiento de los estímulos al comercio exterior; autoriza las compras del sector público de bienes de procedencia extranjera, así como, autoriza las bases de las convocatorias para realizar concursos internacionales; promueve y en su caso, organiza la investigación técnica industrial, y registra los precios de mercancías y arrendamientos de bienes muebles y contratación de servicios necesarios para el sector público, etc.

**7.- Secretaría de Comunicaciones y Transportes.** Organiza y administra los servicios de correo, los servicios federales de comunicaciones eléctricas y electrónicas; terrestres, aéreas, aeronáuticas y satelitales que no están concesionadas; otorga permisos y concesiones para establecer y explotar sistemas y servicios telegráficos, telefónicos y cablegráficos, de comunicaciones inalámbricas, estaciones radio experimentales de televisión cultural; otorga, también, concesiones y permisos para establecer y operar



líneas aéreas y comerciales en la República; otorga permisos y negocia convenios para operación de líneas aéreas internacionales, etc.

**8.- Secretaría de Educación Pública.** Entre otros asuntos, vigila y desarrolla la enseñanza preescolar, primaria, secundaria y normal, urbana, semiurbana y rural, en las escuelas oficiales incorporadas o reconocidas; organiza la educación artística que se imparte en las escuelas e institutos oficiales, incorporados o reconocidos; crea y mantiene las escuelas oficiales en el Distrito Federal, con exclusión de las que dependen de otra dependencia, secretaría o departamento del gobierno federal; organiza, controla y mantiene al corriente el registro de la propiedad literaria y artística revalida estudios y títulos y concede autorización para el ejercicio de las capacidades que acrediten los solicitantes; estudia los problemas fundamentales de las razas aborígenes, etc.

**9.- Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.** Planea y organiza el sistema de control y evaluación gubernamental; inspecciona el ejercicio del gasto público federal, vigila el cumplimiento de las normas de control y fiscalización de las dependencias y entidades administrativas del servicio público federal y práctica en éstas las auditorías, y en su caso sanciona a los servidores públicos que incurren en responsabilidad, etc.

**10.- Secretaría de Salud.** Crea y administra establecimientos de salubridad y asistencia pública y de terapia social, en cualquier lugar del territorio nacional; organiza la asistencia pública en el Distrito Federal; aplica a la

beneficencia pública los fondos que le proporciona la Lotería Nacional y Pronósticos para la Asistencia Pública; imparte asistencia médica y social a la maternidad y a la infancia; administra bienes y fondos que el gobierno federal destine para la atención de los servicios de asistencia pública; controla la preparación, posesión, uso, suministro importación, exportación y circulación de comestibles y bebidas; ejerce control sobre la preparación, posesión, uso, suministro importación, exportación y distribución de drogas y productos medicinales, con excepción de los de uso veterinario que no están comprendidos en la Convención de Ginebra, etc.

11.-**Secretaría de Trabajo y Previsión Social.** Vigila y observa la aplicación de las disposiciones del artículo 123 Constitucional, de la Ley Federal del Trabajo y sus reglamentos; interviene en la formación y promulgación de Contratos Ley de Trabajo; lleva el registro de las asociaciones obrero patronales y profesionales de jurisdicción federal que se ajusten a las leyes; maneja la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo; estudia y proyecta planes para impulsar la ocupación en el país; procura el equilibrio entre los factores de la producción de conformidad con las disposiciones legales relativas; estudia y ordena las medidas de seguridad e higiene industriales para la protección de los trabajadores, etc.

12.-**Secretaría de Agricultura Ganadería y Desarrollo Rural.** Aplica los preceptos agrarios del artículo 27 Constitucional, así como las leyes agrarias y sus reglamentos, concede o amplía en términos de ley las dotaciones o restituciones de tierra y agua en los núcleos de población

rural; crea nuevos centros de población agrícola y dota de tierra y aguas el fondo correspondiente; interviene en la titulación y el parcelamiento ejidal; el registro agrario nacional; en la titulación de tierras y aguas comunales de los pueblos; planea, organiza y promueve la producción agrícola y ganadera de los ejidos y de las comunidades; asesora el almacenamiento y el manejo de la producción agrícola y ganadera de los ejidos y de las tierras comunales; maneja los baldíos nacionales, etc.

**13.-Secretaría de Turismo.** Formula la programación de la actividad turística nacional y organiza, coordina, vigila y fomenta su desarrollo; promueve en coordinación con las entidades federales, las zonas de desarrollo turístico nacional y formula la declaratoria respectiva; participa con voz y voto en las comisiones consultivas de tarifas y técnicas consultivas de vías generales de comunicación; autoriza los precios y las tarifas de los servicios turísticos y los de arrendamiento al público de bienes muebles destinados al turismo en los términos que establecen las leyes y reglamentos, tanto de los bienes y servicios principales como de los conexos; estimula la formación de asociaciones, comités y patronatos de carácter público, privado o mixto de naturaleza turística, etc.

**14.-Secretaría de Hacienda y Crédito Público.** Proyecta y calcula los ingresos de la federación, del D. F. y de las entidades Paraestatales, estudia y formula los proyectos de leyes y disposiciones fiscales, maneja la deuda pública de la federación y del Distrito Federal; realiza o autoriza todas las operaciones en las que se haga uso del crédito público; planea, coordina,

evalua y vigila el sistema bancario del país; determina los criterios y montos globales de los estímulos fiscales; establece y revisa los precios y tarifas de los bienes y servicios de la administración pública federal; cobra los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos y aprovechamientos federales; proyecta y calcula los egresos del gobierno del Distrito Federal, etc.

**15.-Secretaría de Desarrollo Social.** Formula, coordina, conduce, aplica y evalúa, las políticas generales encaminadas al combate a la pobreza, principalmente a los sectores más desprotegidos de la Nación; evalúa y aplica la transferencia de fondos a favor de los estados y municipios; proyecta la distribución de la población y la ordenación territorial de los centros de población; promueve y concerta programas de vivienda y de desarrollo urbano; fomenta la organización de sociedades cooperativas de vivienda y materiales de construcción; promueve, fomenta y apoya mecanismos de financiamiento para el desarrollo regional y urbano, etc.

**16.-Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca.** Fomenta la Protección, restauración y conservación de los ecosistemas y recursos naturales; formula y conduce la política nacional en materia de recursos naturales; establece la preservación y restauración de la calidad del medio ambiente; vigila y estimula, en coordinación con las autoridades estatales y municipales el cumplimiento de las leyes y normas oficiales encaminadas a la protección del medio ambiente; propone al ejecutivo federal el

establecimiento de áreas naturales protegidas; promueve el ordenamiento ecológico del territorio nacional; regula la actividad pesquera, etc.

**17.-Secretaría de la Reforma Agraria.** Le corresponde aplicar los preceptos agrarios del artículo 27 constitucional; crear nuevos centros de población agrícolas y dotarlos de tierra y agua; interviene en la titulación de escrituramiento y el parcelamiento ejidal; mantiene al corriente el registro agraria nacional y el catastro de la propiedades ejidales, comunales e inafectables; conoce de las cuestiones relativas a límites y deslindes de tierras ejidales y comunales, hace el reconocimiento y titulación de las tierras y aguas comunales de los pueblos; resuelve conforme a la ley las cuestiones relacionadas con los problemas de los núcleos de población ejidal, etc.

En lo que se refiere al gobierno del Distrito Federal, se precisa el despacho de los asuntos siguientes:

Primero. Este gobierno se encarga de prestar servicios públicos generales y específicos que necesite la población del Distrito Federal.

Segundo. Despacha los asuntos generales relacionados con el gobierno del Distrito Federal en términos de su ley orgánica, etc.

Tercero. Realiza programas de prevención, información y aplicación de justicia cívica, así como de orientación familiar encaminadas a la prevención de violencia familiar, etc.

Ninguna de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos existentes tienen preponderancia respecto de los otros, pues la ley que los rige, en este caso la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal determina un igual rango para todas sin preponderancia de una sobre de otra.

Las Secretarías de Estado son el órgano superior político administrativo compuesto de una estructura jurídica y que consta con recursos humanos importantes así como de todo un conjunto de elementos materiales a su disposición que le dan a ésta, características muy particulares y que determinan su importancia para la sociedad.

Las Secretarías de Estado, así con los requisitos para ser Secretario de Estado se encuentran previstos en los artículos del 90 al 93 de la Constitución en los cuáles se señala que los negocios administrativos de la federación estarán a cargo de las Secretarías de Estado y de los Departamentos Administrativos, así como la relación entre las Entidades Paraestatales, el Ejecutivo, las Secretarías y los Departamentos Administrativos. Para ser Secretario de Estado, los requisitos se encuentran en el artículo 91 del mismo ordenamiento supremo, y así se sabe que con ser ciudadano por nacimiento, tener treinta años cumplidos y estar en ejercicio de sus derechos, podemos

ocupar la titularidad de alguna Secretaría; en estos mismos preceptos legales se encuentra el famoso refrendo, y las obligaciones que tienen los Secretarios de Estado con el Congreso de la Unión, los términos, y la forma de comparecer de éstos ante las diversas Cámaras.

La Constitución de Apatzingán de octubre de 1814, que aunque su vigencia fue precaria, fue la primera que dio bases completas para la organización del Poder Público, y así el Supremo Gobierno compuesto de tres individuos impuso como necesidad para la eficacia de sus determinaciones, (artículo 144), la firma de uno de sus secretarios que estableció en el artículo 134, y que fueron, uno de Guerra, otro de Hacienda y el tercero que se llamaría especialmente de gobierno. <sup>(11)</sup>

En los centralistas, así como en el imperio de Maximiliano, se señalaba en la propia Constitución, el número de Secretarías y su ramo.

En la Constitución centralista, de diciembre de 1836 se estableció la existencia de cuatro ministros: del Interior, de Relaciones Exteriores, de Guerra y de Marina; y en la Constitución, también centralista, de junio de 1843, también se determinó la misma cantidad de ministros, no así en el imperio de 1865, pues aquí se determinó nueve ministros.

---

<sup>11</sup> Op Cit. Gabino. Fraga pág. 182.

En las constituciones federalistas de 1824, 1857 y 1917, en sus artículos 117, 86 y 90, respectivamente, dejan a la ley secundaria el número de Secretarías y el ramo a que se dedicarán.

Con fecha 29 de diciembre de 1976, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley Organica de la Administración Pública Federal, que abrogó la Ley de Secretaría y Departamento de Estado, del 23 de diciembre de 1958, la cual posteriormente fue reformada en 1977.

El nacimiento de la Ley Organica de la Administración Pública Federal, tiene como objetivos primordiales, consignar en un cuerpo legal, la compleja estructura administrativa, para establecer en forma clara y precisa, las facultades de las distintas entidades administrativas, de evitar duplicaciones de funciones de dichas entidades para definir responsabilidades. <sup>(12)</sup>

Las Secretarías de Estado cuentan con una estructura interna previa, para su funcionamiento es decir, cuenta con una serie de órganos inferiores de acuerdo con una división lógica del trabajo, a partir del Secretario de Estado. En cada Secretaría existen varias subsecretarías, estas se denominan de acuerdo con la rama específica que atienden.

Después de las subsecretarías existen un oficial mayor, que generalmente se encarga de las gestiones administrativas relativas al personal, a

---

<sup>12</sup> Id. págs. 184 y 185.



los bienes que tienen a su disposición las secretarías y a ciertos aspectos del presupuesto.

Posteriormente encontramos una serie de direcciones y unidades que de acuerdo con las necesidades de trabajo, realizan actividades específicas.

“En este aspecto cabe la pena señalar y aclarar que no hay que confundir el departamento interno de una secretaría con el departamento de estado”, ya que el primero es una parte de la estructura de la unidad llamada secretarías y el segundo es un órgano de administración superior que puede equipararse, en rango, a la Secretaría de Estado.<sup>(13)</sup>

Las direcciones y departamentos pueden dividirse en secciones, en mesas, en juntas, comisiones, etc., de acuerdo con las necesidades del servicio, hasta llegar al rango más inferior de esta jerarquía administrativa que en este caso viene a ser el llamado oficial administrativo quien realiza las funciones materiales de menos importancia.

Independientemente de lo anterior, en cada Secretaría existen ciertos órganos, que no son ni direcciones, ni departamentos, verbigracia: en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público existe la llamada Tesorería de la Federación, la Procuraduría Fiscal de la Federación, etc. que tienen su propia ley orgánica para regular sus atribuciones. Existe un funcionario al frente de cada una de ellas y éste acuerda con el oficial mayor, subsecretarios y

<sup>13</sup> Miguel. Acosta Romero *Teoría General del Derecho Administrativo* pág. 204

secretarios; y en su orden interno también pueden dividirse en direcciones, departamentos y secciones, existen también, algunos secretarios que cuentan con cuerpos consultivos integrados por elementos de la propia secretaría, de otras secretarías, o departamentos y de los particulares para escuchar las opiniones autorizadas de la industria o de actividades económicas importantes en relación a las medidas que pueda tomar el Estado, en un momento dado.

También algunas Secretarías cuentan con organismos descentralizados, ejemplo: La Secretaría de Hacienda y Crédito Público tiene control de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros así como la de Valores y que dependen directamente de ella. Otro ejemplo es la Secretaría de Educación Pública, quien tiene a su vez el control del Instituto Politécnico Nacional, así como también el Instituto Nacional de Bellas Artes, entre algunas otras instituciones.

Ahora bien, en relación a la suplencia, del titular de cada Secretaría, cuando así se de el caso, existen disposiciones en el reglamento interno de cada una de ellas, o bien por disposición directa del Presidente.

En el artículo 14 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal se establece que en caso de ausencia del Secretario de Estado podrá substituirlo el subsecretario, el oficial mayor, algún director o puede ser también algún jefe de departamento de la misma Secretaría. Cuando la ausencia se dé también, y como ya lo indique, el Presidente de la República puede designar directamente al suplente.

En el reglamento interno de cada Secretaría se encuentran las disposiciones que se tomarán, de acuerdo a las circunstancias que se presenten, respecto a la suplencia, que aquí trato, no cabe duda que las designaciones se dan en muchos de los casos conforme lo establece dicho reglamento el cual es expedido también por el Presidente, con base en el artículo 89 de la Constitución en su fracción I, así como en el artículo 18 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

### **C. Los Requisitos para ser Secretario de Estado.**

El Secretario de Estado es aquel individuo que, como atinadamente el maestro Acosta Romero lo indica "Un funcionario público-administrativo, nombrado y removido por el Presidente de la República, acuerda con éste último, y es subordinado jerárquicamente del mismo, tiene a su cargo y encabeza una Secretaría de Estado, forma parte del Cuerpo Colegiado previsto en el artículo 29 Constitucional para suspenderse las garantías individuales; informa anualmente al Congreso de la Unión; refrenda los actos del Presidente de la República relativos a la Secretaría de su ramo; puede ser llamado a informar por cualquiera de las Cámaras del Congreso cuando se trate de algún asunto relativo a la Secretaría que encabeza o se discuta una ley de la misma. (<sup>14</sup>)

---

<sup>14</sup> ib pág 188

Así mismo, este gran tratadista nos indica algunos aspectos de carácter político y administrativo que estos funcionarios tienen.

Es de aspecto político, porque los requisitos para ser Secretarios de Estado derivan directamente de la Constitución, es decir, y como ya lo indique, debe ser ciudadano por nacimiento, tener treinta años cumplidos, así como gozar del ejercicio de sus derechos; su nivel jerárquico indica una condición meramente política, pues forma parte del Poder Ejecutivo, en el nivel jerárquico superior, únicamente, después del Presidente de la República; tiene relación con otros poderes y con otras entidades de la federación, con los municipios y organismos descentralizados así como con empresas públicas.

Constitucionalmente están obligados a dar cuentas y comparecer a fin de informar la situación que guardan sus respectivas dependencias cuando alguna de las Cámaras de la Unión lo requieran, estas situaciones se encuentran reguladas en el artículo 93 Constitucional.

El refrendo ministerial es una obligación y derecho que también poseen dichos funcionarios para firmar, conjuntamente con el Presidente, los reglamentos, decretos, ordenes, etc. que están relacionados y referidos a sus respectivos ramos, sin cumplirse este requisito no serán obedecidas, así lo indican el artículo 92 Constitucional.

Este funcionario puede, también, intervenir directamente, cuando a si se requiera y previo acuerdo con el Presidente, para suspender las garantías

individuales, pues como ya lo indique, forma parte del cuerpo colegiado de funcionarios que, de acuerdo con el artículo 29 Constitucional, puede decretar la suspensión de las garantías individuales, solo en casos graves que pongan a la sociedad en peligro, v.gr., en conflictos internos.

Es de aspecto administrativo, por que son jefes superiores de la unidad administrativa de la que son titulares, por que ellos administran esas unidades en todos sus aspectos, desde designar al personal de confianza que el Presidente no designe, pasando por el movimiento escalafonario del personal de base, por la administración de los bienes muebles e inmuebles de las Secretarías, así mismo de cumplir con los ordenamientos del Presidente. Es administrativo por que los Secretarios y las Secretarías de Estado, están sujetos al orden jurídico, sus facultades las regula la Constitución, en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y en una serie de leyes que prevén y determinan sus facultades y actividades, independientemente de lo anterior, las Secretarías se rigen también por reglamentos administrativos, reglamentos interiores, circulares, oficios, acuerdos, decretos y ordenes del Presidente.

Como se puede ver, el Secretario de Estado realiza importantes actividades, ellas proporcionadas por las disposiciones legales que existen, esto da como consecuencia una enorme responsabilidad para estos funcionarios.

Es de relevancia señalar que los requisitos que se necesitan para ocupar la titularidad de las Secretarías son mínimos, el artículo 91 Constitucional no habla de alguna capacidad, aptitud, conocimiento,

preparación, etc., y esto trae como consecuencia que cualquier persona y únicamente con reunir los requerimientos que el artículo 91 de la Constitución señala, puedan ocupar dichos cargos.

Me imagino un Secretario de Estado sin capacidad, sin preparación, sin conocimiento de la materia administrativa y que esté ocupando la titularidad de, por ejemplo, la Secretaría de Salud.

Lo anterior trae como consecuencia que algunos candidatos y más aún, algunos Secretarios de Estado, sean y hallan sido nombrados, obedeciendo con servilismo, compadrazgo, compromiso político, intereses particulares o políticos, etc. perdiendo de vista el interés público, el interés colectivo, el compromiso de servicio, el cumplir con las necesidades que se demandan, y únicamente ve el interés particular, anteponiéndolo ante todo, para lograr beneficios personales, como es la necesidad de una nutrida carrera política.

#### **D. La responsabilidad y sanciones a los Secretarios de Estado.**

Los servidores públicos son aquellos individuos que representan y personifican a diversos órganos del Estado, su conducta y desempeño que se les asigna debe de enfocarse en la correcta aplicación de la ley, es decir, ningún funcionario debe de actuar por encima de ella y mucho menos anteponer intereses personales en beneficios de él o de grupo, agravando los derechos de

terceras personas argumentando derechos inexistentes de la institución que representa.

El funcionario público, cualquiera que sea su categoría, debe de considerarse un servidor público y extraña la obligación de ajustarse a los actos honestos con vocación de servicio, independientemente de la obligación que tiene de observar las disposiciones legales contenidas en la Constitución y en las leyes específicas de cada institución.

En el primero de los casos, los actos son considerados como de responsabilidad, al quebrantar éstos, el funcionario público se hace acreedor a una sanción que están previstas en las disposiciones legales, en tal caso, el funcionario estará sujeto a las ya aludida sanciones, independientemente de aquellas a las que se haga acreedor como persona física y no como individuo que encarna a determinada autoridad.

En el segundo de los casos, es decir, el de quebrantar disposiciones legales contenidas en la Constitución o en la ley, también llamadas constitucionales o legales; estos actos violados son susceptibles de impugnarse jurídicamente por los medios, juicios, procesos o recursos que existen, amén de las sanciones que con tal violación se merezcan, y así resarcir aquellas derechos agraviados o violados.

Los gobernados, independientemente de los medios jurídicos legales que existen y que poseen para impugnar ciertas violaciones, también

pueden echar mano de otras disposiciones legales que existen para fincarles responsabilidades a los funcionarios públicos y así sancionarlos como personas físicas.

Ahora bien, me he referido a la responsabilidad legal, pero existe la responsabilidad política, que también se da y ésta, como lo señala el Licenciado Burgoa Orihuela es la siguiente:

"Consiste en el ámbito de las relaciones entre los mismos gobernantes dentro de un orden jerárquico de funcionarios públicos, así como a propósito de los nexos que estos tengan con determinado partido político o con cierto equipo de gobierno y se traduce, generalmente, en el deber que a los propios funcionarios les impone la índole de grupo político o gubernamental a que pertenezcan, en el sentido de no ser "desleales" a él, de "disciplinarse" a las directrices que establezcan sus jefes, sea, en no discrepar de las decisiones que se sustenten, si no en someterse a ellas y cumplirlas aunque contraríen su criterio personal. La responsabilidad política que implica una vasta gama de renunciaciones y sometimiento a jerarcas de un grupo, de un "sistema de gobierno, de un equipo o simplemente de una fracción", trae apegado un conjunto de sanciones que para "el político", son de la mayor gravedad, pues estriban, sustancialmente, en la detención de su carrera para ocupar



puesto públicos en un escalafón progresivo, cuando no, en su proscripción del escenario político, es decir, en su muerte política, que es a veces más temida que la muerte natural.”<sup>(15)</sup>

La responsabilidad civil es aquella en la cuál el funcionario público, no debemos de confundir aquella responsabilidad civil que contrae como persona en ejercicio de sus derechos, es decir, en sus vida civil, si no, aquella responsabilidad en la cuál dicho funcionario incurre en su función como autoridad, como titular de alguna dependencia pública, como aquel individuo que se encuentra investido de autoridad, que en el desempeño de sus funciones y de sus actos estén directamente relacionados con la función pública, es aquel que representa al Estado frente a los particulares.

Esta responsabilidad puede provenir de hechos ilícitos civiles o de delitos o faltas oficiales.

Cuando se trata de un hecho ilícito civil, es decir, cuando el funcionario obra ilícitamente o contra las buenas costumbres en el ejercicio de sus actividades como funcionario público y con esto causa un daño físico o moral, esta obligado a reparar con sus propios bienes el daño, y solamente cuando estos bienes no sean suficientes para reparar el daño, el Estado contrae la responsabilidad subsidiariamente.

---

<sup>15</sup> Op. Cit. Ignacio, Burgoa Orituela. pág. 553

En el segundo de los casos, la sanción es aquella, que sin perjuicio de la reparación del daño, queda disponible el derecho de la federación y de los particulares para hacerlo efectivo o extinguirlo ante los tribunales competentes, es decir, con la reparación del daño no se extingue el derecho que se tiene, por parte del Estado y de los particulares, a fincarle responsabilidad ante la justicia común; la responsabilidad pecuniaria que hubiese contraído el funcionario o empleado, por daños y perjuicios, al cometer los hechos u omisiones que se le imputen; esta responsabilidad solo será exigible cuando se comprueben los daños y perjuicios ocasionados con dichos actos u omisiones aun cuando se absuelva al inculcado en el proceso penal. (Texto del artículo 5º de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos de febrero de 1960 ).

(16)

#### **E. El Juicio Político a los Secretarios de Estado.**

La Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos considera responsables de toda clase de delitos y faltas, a los funcionarios públicos, pero la misma señala que durante el desempeño del cargo de algún funcionario, no puede ser perseguido por los actos punibles que cometieran, a menos que la autorice previamente la correspondiente Cámara de la Unión. De tal modo que este sistema que, en esta oportunidad analizo, no considera la

---

<sup>16</sup> Id. pág 569.

impunidad de los funcionarios, sino sólo su inmunidad durante el tiempo del desempeño de sus funciones en el cargo. <sup>(17)</sup>

A esta inmunidad, en cuanto al destinatario, esta exenta de la jurisdicción común, esta situación jurídica, recibe el nombre de fuero; y es un privilegio que tienen algunos funcionarios para no ser juzgados por tribunales comunes, sino por aquellos de su clase, es decir, por las Cámaras; es importante señalar que este privilegio del que gozan dichos funcionarios, el fuero, es solamente para protegerlo de los amagos del poder o de la fuerza. Ahora bien, nuestra Constitución no excluye el conocimiento del caso por la jurisdicción ordinaria, en el caso de juicios civiles, es decir, no afecta el ejercicio de su función, esto es lo que protege el fuero.

Los altos funcionarios federales como lo son el Presidente de la República, los Senadores y Diputados, los Ministros de la Suprema Corte, los Secretarios de Estado y el Procurador General de la República son las personas que gozan de este fuero, aquí encontramos a los Secretarios de Estado, que son los que en esta oportunidad trato, pero por cuestiones prácticas me ocupare en forma general.

Para que un funcionario pueda ser desaforado debe de cometer éste un delito, y éstos se dividen en comunes y oficiales; los comunes son aquellos que se cometen con independencia de la función pública o fuera de

---

<sup>17</sup> Felipe. Tena Ramírez *Derecho Constitucional Mexicano* pág. 559

ella, en este caso, la Cámara de Diputados declarará, por mayoría absoluta del voto del número total de los miembros que la formen y no por la mayoría absoluta de votos de los miembros presentes, ésta informará si hay o no lugar para proceder contra el acusado, aquí el funcionario goza de la garantía que el artículo 14 Constitucional le otorga en relación al derecho de audiencia. La declaración emitida por la Cámara de Diputados debe de estar presidida por un procedimiento en el que el funcionario acusado tiene derecho a intervenir para formular su defensa y aportar pruebas que considere necesarias para desvirtuar cargos en que se finquen el o los delitos de carácter común, este procedimiento se encuentra regulado en los artículos del 22 al 42 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos

Si la declaración de la Cámara de Diputados indica que sí procede la acusación contra le funcionario, éste queda separado inmediatamente de su cargo y sujeto a la jurisdicción de los tribunales ordinarios y a la acción del Ministerio Público, tanto en el caso de delitos federales como el de los no federales, a esta declaración se le conoce con el nombre de desafuero.

Ahora bien, si la declaración de la Cámara de Diputados es en sentido negativo, es decir, no da lugar para proceder contra el funcionario, no quiere decir esta resolución que cuando el funcionario deje de tener fuero por cualquier motivo o circunstancia, se inicie o se reanude ante los tribunales ordinarios el proceso legal por el delito del orden común que haya sido materia de la acusación desestimada por la citada Cámara.

La responsabilidad penal es aquella que se prevé y se regula en la Constitución y que la conducta del funcionario se tipifica en la ley como un delito, así mismo esta conducta encuadra en las consideradas como responsabilidades oficiales reguladas en la legislación secundaria existente.

Tratándose de delitos oficiales, la acusación respectiva debe de presentarse ante la Cámara de Diputados, la cual debe de hacerla valer ante la Cámara de Senadores, misma que se erige como jurado de sentencia, que puede declarar mediante mayoría de las dos terceras partes del total de sus miembros, que el funcionario imputado es culpable, quedando, en relación a esta declaración, privado de su puesto e inhabilitado para obtener otro por el tiempo que determine la ley; el funcionario tiene derecho a ser escuchado, antes que el Senado pronuncie sentencia, con el objeto de aportar pruebas en defensa suya, así como diligencias que él considere pertinentes para desvirtuar cargos; todo esto apegado al procedimiento que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos señala en sus artículos del 19 al 62.

En el caso de delitos cometidos por los altos funcionarios federales, tratándose de delitos comunes, la Cámara de Diputados no absuelve ni condena, solo prejuzga respecto a la responsabilidad penal del funcionario; sólo se encarga de llevar a cabo ese acto indispensable para que el acusado quede a disposición de la autoridad judicial común y éste acto consiste en la separación de su cargo, que termina indistintamente en suspenderle el fuero.

Las resoluciones del gran jurado (Cámara de Senadores) y las de la Cámara de Diputados son inatacables, esto quiere decir que ningún órgano de autoridad puede reemplazar a las Cámaras en posterior conocimiento, por lo que hace a la apreciación de los hechos y a la decisión que aquellas acepten.

En el supuesto que la Constitución señala en relación a la actividad, en estos casos, de las Cámaras, solo procede el juicio de amparo cuando la Cámara de Senadores actúa sin la previa acusación de la Cámara de Diputados; y en otros casos similares.

## **CAPITULO III**

**Las facultades del Presidente de la República  
para nombrar y remover libremente a  
los Secretarios de Estado.**

### CAPITULO III

#### Las facultades del Presidente de la República para nombrar y remover libremente a los Secretarios de Estado.

El Presidente de la República, reúne una serie de funciones que lo hacen ser un líder absoluto, ya que la titularidad del Poder Ejecutivo, así lo propicia, de tal suerte que esto no es sólo un puesto administrativo, si no que está plagado de funciones en diferentes ámbitos de la misma administración pública. Para ilustrar esta afirmación, basta decir que las funciones que conlleva este puesto es de, según Jorge Gaxiola, citado por Carpizo en la ya señalada obra el Ejecutivo es, "jefe del estado y jefe del ejecutivo, director de la política internacional, la voz del pueblo y la voz del país, el verdadero legislador o cuando menos el colegiado más importante, el jefe del ejecutivo, el jefe de su partido, el coordinador de las fuerzas económicas, el encargado de la educación pública, el administrador del crédito, de la moneda y el autor de la prosperidad, así como el responsable de la banca rota; sus palabras tienen enorme trascendencia y suelen revertir las dimensiones de credo político susceptibles de aglutinar intereses y creencias o de dividir el país en antagonismos irreconciliables"<sup>(18)</sup>

Por estas mismas características, el Presidente es un importante funcionario dentro de la administración pública, que ocupa el más alto rango

<sup>18</sup> Jorge. Carpizo McGregor *La Constitución Mexicana de 1917*, pág 293



de jerarquía dentro de la misma. En relación a estas circunstancias,

Jorge Carpizo, señala que dicho funcionario es "quien designa a los altos funcionarios, quien llena de honores, pero puede colmar de descrédito político a una persona, puede hacer fácilmente rico a un individuo, pues en el último de los extremos, es quien otorga las principales concesiones administrativas y su poder es tan grande que pocos hombres se atreven a oponerse a sus mandatos" (19)

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 89, primera parte de la fracción II, señala esa facultad que tiene el Presidente de la República para nombrar y remover libremente a los Secretarios del Despacho, entre estos los Secretarios de Estado.

Esta facultad se ha devaluado tanto que desgraciadamente algunos movimientos de Secretarios de Estado no tienen ya la mayor importancia para la población, cosa que es muy grave, pues como ya comente anteriormente, los Secretarios de Estado representan el segundo rango, jerárquico, únicamente después del Presidente de la República, y la importancia que estos tienen en la administración pública es de interés nacional, ya que en sus manos se encuentra la administración, los servicios, la política, la educación, la salud, la alimentación, la seguridad de la nación, etc.

---

<sup>19</sup> Ib. pág. 294

Aprovechando esa facultad que tiene el Presidente de la República para nombrar a estos funcionarios, ha hecho de esta, prácticamente, una atribución sin tanta relevancia, ya que es bien sabido que los nombramientos, destituciones y movimientos que llevan a cabo los Presidentes en turno, obedecen más a cuestiones partidistas y de interés personal, que a una verdadera intención de hacer y servir de la mejor manera, muestra de lo anterior son los bastantes cambios de estos funcionarios a lo largo de las dos últimas gestiones presidenciales.

Las facultades del Presidente representan una fuente de poder y de fortaleza; estas facultades le dan al Presidente un cúmulo de prerrogativas para intervenir en diferentes ámbitos de la vida nacional.

Las facultades del titular del Poder Ejecutivo, emanan de la Constitución, de las Leyes Ordinarias y de Sistema Político.

#### **A. Las Facultades Constitucionales.**

Muy importante son las facultades y obligaciones que tiene el Presidente de la República, como son las de carácter legislativo, tan es así que representan una de las funciones primordiales de el Poder Ejecutivo; al respecto es de considerar la opinión que sobre el particular señala Jorge Sayeg Helú, quien indica que en lo referente a la acción de iniciar leyes y decretos

“ el Presidente de la República es en la práctica quien hace casi en la totalidad de las veces la acción de iniciar leyes y decretos”.<sup>(20)</sup>

Ahora, bien, continuando con esta idea, señalare estas facultades:

**De legislar.** Es importante señalar que de acuerdo a la división de poderes, la Constitución otorga autonomía a cada uno de ellos pero, el mismo ordenamiento magno le permite al Presidente intervenir en actividades que son propias de cada uno de estos poderes; muestra de esto es la facultad de legislar, sólo en casos muy urgentes y de acuerdo a lo que así dispone el artículo 29 y 131 de la misma Constitución, el primero de estos indica que el Presidente puede legislar en caso de emergencia, tales como una invasión, perturbación grave de paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto. Solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, y de acuerdo con los miembros de su gabinete, y con la aprobación del Congreso de la Unión y en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraigan a determinado individuo. Si la suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesaria para que Ejecutivo haga frente a la situación, pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde.

---

<sup>20</sup> Jorge. Sayeg Helú *Instituciones de Derecho Constitucional Mexicano* pág 345

El artículo 131 de la misma Constitución señala otras situaciones en las cuales el Ejecutivo puede, también legislar, y nos indica que podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedidas por el propio Congreso, y para crear otras, así como para restringir y prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional o de realizar cualquier otro propósito en beneficio del país. El propio Ejecutivo, al enviar al Congreso el presupuesto fiscal de cada año someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida.

El artículo 73 Constitucional fracción XVI en su tercera parte, indica que la autoridad sanitaria será ejecutiva y sus disposiciones serán obedecidas por las autoridades administrativas del país, así mismo este ordenamiento señala que el Congreso de Salubridad General dependerá directamente del Presidente de la República, sin intervención de ninguna Secretaría de Estado, y sus disposiciones generales serán obligatorias en el país, y en caso de epidemia de carácter grave o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, el Departamento de Salubridad, hoy Secretaría de Salud, tendrá la obligación de dictar las medidas preventivas indispensables, a reserva de ser después sancionadas por el Presidente de la República.

El Presidente de la República tiene la facultad de iniciar una ley, esta facultad se puede encontrar en el artículo 71 de la Constitución, el cuál señala que el Presidente de la República tiene derecho a iniciar leyes o decretos para lo cuál enviará su proyecto al Congreso de la Unión para que éste apruebe o no, según sea el caso, en este punto cabe señalar que a lo largo de la historia, el titular del Ejecutivo es quien más proyectos de leyes a enviado al Congreso para su aprobación y también en la gran mayoría de las veces estos proyectos han sido aprobados, por lo cuál han pasado de proyectos a leyes, esto debido a que tradicionalmente en las Cámaras que integran el Congreso de la Unión ha existido mayoría de representantes de su partido, y en otras ocasiones es debido a concertasesión entre su partido y otros.

La fracción I del artículo 89 Constitucional, concede e impone al Presidente la facultad y la obligación de publicar o promulgar una ley, así como de ejecutarla, es decir, debe de dar a conocer las leyes a los habitantes del país, así como indicar a partir de cuando comienza su vigencia; dicha publicación debe de hacerla en el Diario Oficial de la Federación, si esto no lo hiciere de esa forma, el precepto legal no tendrá vigencia, he incurriría en responsabilidad legal, por el incumplimiento de un mandato Constitucional, en ejercicio de lo dispuesto en el artículo 108, en su último párrafo de la Constitución, el cuál considera estas omisiones; y la sanción deberá ser precedida por un juicio de responsabilidad.

**El veto.** Es la facultad jurídica que posee el Presidente otorgada por la Constitución; en el artículo 72 inciso b del ordenamiento antes citado,

indica que el Presidente de la República puede hacer observaciones a proyectos de ley que le envíe el Congreso de la Unión dentro de diez días hábiles posteriores a aquél en que lo recibió.

El titular del Ejecutivo puede rechazar el proyecto que le envíe el Congreso e impedir la promulgación y por ende la vigencia de dicha ley con la finalidad de evitar la precipitación en el proceso legislativo e impedir la aprobación de leyes inconvenientes o que contengan vicios constitucionales; y mucho más aún, cuando no reúnen las formalidades del proceso legislativo.

De lo que se desprende de esta disposición, se puede señalar que el veto puede ser total o parcial, pues lo dispuesto en este ordenamiento arroja que puede darse esa situación ya que indica que "el proyecto de ley o el decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo....."

En relación a circunstancias en las cuales el titular del Poder Ejecutivo no puede interponer el veto, son en las facultades de cada una de la Cámaras, de las facultades de la Comisión Permanente, de las facultades del Congreso o de algunas de las Cámaras actuando éstas como Cuerpo Electoral, de Jurado o ejercitando acusación; en las facultades del Congreso reunido en Asamblea Pública y respecto a la ley que regula la estructura y funcionamiento del Congreso.

Cuando un proyecto de ley a sido aprobado por el Congreso de la Unión, el Presidente de la República tiene la obligación de publicar la ley, es

decir, es el encargado de cumplir con los procesos legislativos, es por esta situación que se le otorga esa denominación, pues de ahí deriva el nombre del poder que él representa (Poder Ejecutivo).

Es el Primer Mandatario el encargado de ejecutar y hacer valer la ley, es quien la pone en vigor y realizar los actos materiales tendientes a su debida ejecución y observancia obligatoria.

**De nombramiento.** El Presidente de la República es a quien se le deposita la dirección de la Nación, ésta implica una serie de acontecimientos de enorme relevancia, responsabilidad, atingencia para resolver los problemas que se presentan, conocimiento, capacidad, es decir, un verdadero liderazgo; así que resulta un enorme esfuerzo, el cuál debe de ser debidamente canalizado en conjunto con la destreza de un buen grupo de auxiliares. Como se puede ver, esto no es fácil, así que el Presidente de la República tiene que formar un equipo de colaboradores los cuales le auxiliaran en tan enorme tarea, a este grupo de colaboradores del Presidente, se le conoce como gabinete, y que a cada uno de los integrantes de dicho grupo, se le asigna una determinada actividad en la administración pública, estas actividades son muy variadas y con un grado de dificultad entre ellas mismas, es decir, cada una de estas actividades tienen características, materias, funciones, y responsabilidades diferentes, por lo cuál el titular del Ejecutivo tendrá que elegir a aquellas personas que reúnan una serie de cualidades indispensables para estar a cargo de determinada institución pública, en base a éste principio se le ha otorgado al Presidente la facultad de que él nombre de una forma libre a sus más

importantes colaboradores, es decir, a su gabinete; algunos de éstos deben de tener la aprobación de la Cámara de Senadores, pero comenzaré indicando cuales son esos funcionarios de los cuales el Presidente de la República puede nombrar y remover libremente sin necesidad de la aprobación de la Cámara de Senadores y que son los siguientes:

Los Secretarios de Despacho, el Procurador General de la República, los Oficiales del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacional; los Directores y Subdirectores de las Dependencias Desconcentradas, ejemplo: PEMEX, IMSS, ISSSTE; al Presidente de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, y demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento no este considerado en otra ley.

Ahora bien, los funcionarios que necesitan la aprobación de la Cámara de Senadores, para asumir el cargo son: Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Agentes Diplomáticos, Cónsules, los Empleados Superiores de Hacienda, los Coroneles y demás Oficiales Superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacional; en lo que se refiere a las remociones, lo puede hacer a todos los funcionarios antes señalados, a menos que no esté determinado de otro modo en las leyes.

**De declarar y dirigir la Guerra.** El Presidente tiene, también, la facultad de declarar y dirigir la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos. Es el encargado de tomar las medidas necesarias para el mejor desempeño de las fuerzas y tratar de lograr el éxito; medidas como ordenar los



movimientos y acciones que considere importantes y necesarias, así como poder enviar tropas al extranjero, todo con la autorización del Congreso de la Unión; para esto, él puede disponer de la totalidad de las fuerzas nacionales como lo son el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea. Esta facultad la considera el artículo 89 Constitucional en sus fracciones VI y VIII, con el objeto de preservar la seguridad interna y externa de la Nación.

**De los tratados Internacionales.** La fracción I del artículo 76 y a la fracción X del artículo 89, así como el artículo 133 constitucionales indican que el titular del Poder Ejecutivo esta facultado para celebrar tratados internacionales, así como convenciones diplomáticas, es decir, éste funcionario es el encargado de dirigir la política exterior, todo esto con la aprobación de la Cámara de Senadores.

Es importante señalar que el Presidente debe de observar ciertos principios ordenados por lo misma Constitución como son la autodeterminación de los pueblos, la no intervención, la solución pacífica de las controversias, la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales, la igualdad jurídica de los Estados, la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales

**Económicas.** Con relación a las cuestiones económicas, el Presidente puede legislar, amparado en lo dispuesto en el artículo 131 Constitucional, que indica que el Congreso de la Unión faculta al Presidente

para que éste pueda aumentar, disminuir, o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedidas por el propio Congreso y para crear otras; así como para restringir y prohibir las importaciones, exportaciones y el tránsito de productos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional o de realizar cualquier otro propósito en beneficio del país.

El Ejecutivo cuenta con instrumentos fundamentales que le permiten participar en las cuestiones económicas más importantes, como en la política monetaria, la política fiscal, etc.

En lo que se refiere a la política monetaria, se persiguen determinar la adecuada cantidad de moneda circulante. Con todo esto el Presidente de la República tiene como objeto lograr un mayor y estable desarrollo económico en beneficio del país, para lo cual se auxilia y así cumplir con esas funciones económicas, en diversas instituciones públicas creadas para ese fin, tales como el Banco de México, que se encarga de lo antes señalado

**Los empréstitos.** Los puede solicitar el Presidente, facultado por la fracción VIII del artículo 73 de la Constitución, el cual establece las bases para que dicho funcionario pueda solicitarlos, previa autorización del Congreso de la Unión. Resulta esto de suma importancia pues, la celebración de cualquier empréstito será sobre el crédito de la Nación, ningún empréstito podrá celebrarse sino para la ejecución de obras y que directamente produzcan un incremento en el ingreso público, salvo los que se realicen con propósitos de

regulación monetaria; las operaciones de conversión y los que se contraten durante alguna emergencia declarada por el Presidente en los términos del artículo 29 de la misma Constitución, lo cuál indique con anterioridad.

El Presidente de la República, por medio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, planea, autoriza, coordina, vigila y evalúa los programas de inversión pública, en las dependencias de la administración pública, en las dependencias descentralizadas y en las paraestatales; él es quien da la última palabra

La presentación de la Ley de Ingresos, que es una descripción de las materias en las cuales se va a cobrar impuestos, es una facultad del Presidente, la cuál se somete a la aprobación del Congreso de la Unión. En relación al presupuesto de egresos, es facultad también, del titular del Ejecutivo, la cuál envía al Congreso de la Unión para su aprobación. El Congreso de la Unión, examina y discute dicho proyecto, primero la Cámara de Diputados y posteriormente la de Senadores, cabe señalar que lo anterior, es decir, la presentación y aprobación de éstos proyectos, solamente se lleva a cabo anualmente; el Congreso de la Unión toma muy en cuenta, para aprobar o desaprobar, la cuenta pública del año anterior, esto para conocer los resultados de la gestión financiera y poder determinar si los gastos han seguido el criterio señalado en el presupuesto, y sobre todo, si se cumplieron los objetivos contenidos en los programas presentados.

**Otras.** El Presidente de la República tiene, además, las siguientes facultades la relación con los organismos descentralizados y empresas de participación estatal y mayoritaria; en materia agraria, educativa, laboral, y en las que tiene relación con el Poder Judicial; participa de una forma muy importante en los medios masivos de comunicación, principalmente en la radio y la televisión, pues es él quien concede y revoca canales, puede también, ejercitar acción penal, mediante la Procuraduría General de la República.

Dentro de toda esta gama de facultades constitucionales que tiene el Presidente de la República, existen disposiciones que le permiten, también, realizar expropiaciones, en apego a lo que dispone el segundo párrafo del artículo 27 de la Constitución, el cuál indica que sólo se podrá realizar esta situación mediante indemnización y en caso de utilidad pública, para ocupar parcial o totalmente, y por tiempo indeterminado un predio, así como limitar los derechos de dominio de un predio, todo en beneficio de la colectividad. La facultad reglamentaria se puede encontrar en el artículo 89 Constitucional en su I fracción y se le otorga al Ejecutivo para que pueda lograr una exacta aplicación de la ley, éste, puede expedir reglamentos encaminados y necesarios para la debida aplicación de los preceptos legales, para la debida observancia obligatoria de la ley.

Expide los Reglamentos, que son normas de carácter general abstracta e imparcial, y que tiene como finalidad la aplicación y funcionamiento de la ley. El reglamento tiene que respetar la ley, no puede

contrariarla, modificarla o alterarla, sino, únicamente, desarrollar los principios que ella contiene

El artículo 33 de la Constitución faculta al titular de Ejecutivo para que pueda expulsar de inmediato y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia en el país juzgue inconveniente.

El indulto resulta otra facultad que la Constitución le confiere a este funcionario, esta figura jurídica la encontramos en la fracción XIV del artículo 89 del mismo ordenamiento y que señala que se podrá poner en practica este beneficio conforme a las leyes mexicanas y a reos sentenciados por delitos de competencia de los Tribunales Federales y a los sentenciados por delitos del fuero común en el Distrito Federal

La ubicación de los puertos, aduanas marítimas de los puestos y fronteras, así como otorgar privilegios a los descubridores, inventores y perfeccionadores de alguna rama de la industria, son facultades también del titular del Ejecutivo.

Continuaré señalando las facultades del Presidente que encuentran su fuente en las Leyes Ordinarias.

El Presidente participa de forma directa y de acuerdo con la Ley de Atribuciones del Ejecutivo Federal en materia económica, en el proceso económico, (producción, distribución y consumo) ya que interviene en las

actividades industriales, y comerciales relacionadas con la producción, distribución y consumo de mercancías o con la prestación de servicios; además es el propio Ejecutivo el que determina que mercancías deben considerarse incluidas en los renglones siguientes: artículos alimenticios de consumo generalizando, productos de uso general para el vestido de la población del país, materia primas esenciales para la actividad de la industria nacional, productos de la industria fundamentales, artículos producidos por la rama de la industria nacional, productos que representan renglones considerables de la actividad económica mexicana y servicios que afecten la producción y distribución de esas mercancías y no estén sujetos a tarifas expedidas por autoridad competente. Instrumenta la política, en relación a los depósitos legales que las instituciones bancarias tienen que hacer en el Banco Central, la emisión de billetes y la acuñación de monedas, las operaciones de descuento, la compraventa de valores en el mercado abierto, los regímenes selectivos de crédito, etc. Controla la inversión extranjera, a los organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria; interviene en el sistema educativo, por medio de la Secretaría de Educación Pública, la cual se encarga de formular, para toda la república, los planes y programas de educación primaria, secundaria y normal y la de cualquier tipo de grado destinado a obreros o campesinos; elaborar y tiene actualizados los libros de texto gratuitos para la educación primaria, establece un sistema nacional de créditos que facilite el tránsito del educando de una modalidad a otra y vigilar en toda la república el cumplimiento de la propia ley. Otorga y revoca las concesiones de canales de radio y televisión de acuerdo con la Ley Federal de Radio y Televisión.

El Presidente tiene en sus manos la seguridad social a través del Instituto Mexicano del Seguro Social, Instituto de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Estado; la política eléctrica a través de la Comisión Federal de Electricidad, y varias compañías de Luz y Fuerza, amenazadas con ser privatizadas, al igual que Ferrocarriles Nacionales, Caminos y Fuentes Federales de Ingresos y de Servicios Conexos, quienes en parte ya han sido puestos en manos de la iniciativa privada; de Teléfonos de México, de Empresas de Servicios Portuarios; y mantiene una fuerte injerencia en la política de hidrocarburos a través de Petróleos Mexicanos; interviene en el problema habitacional, canalizado por medio de organismos como el INFONAVIT, etc.

Existen facultades que tiene el Presidente de la República que emanan directamente del sistema político, y que a lo largo del tiempo han sido cada vez más extensas e ingerentes en diversos ámbitos de la vida nacional, estas facultades han sido heredadas por los anteriores periodos presidenciales.

Para ilustrar estas facultades, también llamadas facultades extraconstitucionales, pues no se encuentran escritas, pero que existen y las posee el Presidente en su muy particular forma de entender la vida política.

Estas atribuciones políticas, son variadas, bastantes y de suma importancia con resultados que se reflejan en la mayoría de la población y del país.

El Presidente interviene, con estas facultades, en nombrar a su sucesor, interviene en la designación de los gobernadores estatales, así como en su posible remoción y lo que es mas grave, en su destitución; también nombra y destituye al presidente nacional y secretario general de su partido; concerta y negocia al margen de la ley y de la voluntad popular, algunas gobernaturas estatales, con diferentes partidos de oposición, siempre con intereses propios de por medio; interviene, también, en las actividades que son facultades de los diferentes poderes que forman la federación, aún y cuando estos poderes son autónomos para llevar a cabo ciertas actividades. En este caso el Ejecutivo Federal interviene mediante los Diputados y Senadores que son de su partido en las diferentes Cámaras, indicándoles a éstos, la postura que deben de mantener y asumir, en los casos de que se discuta alguna importante cuestión que resulte de interés del partido, del Presidente o de la política impuesta y sostenida por el mandatario federal.

El titular del Poder Ejecutivo tiene la facultad de seleccionar y designar a su sucesor, a los candidatos a Diputados, Senadores, Gobernadores, Presidentes Municipales, Regidores, Síndicos, así como al candidato a la Jefatura del Gobierno del Distrito Federal, al Presidente y al Líder Nacional de su partido y a todos los candidatos para ocupar aquellos cargos de elección popular que resulten estratégicos para éste y su partido; es decir, el Presidente de la República, determina de una forma unilateral, tomando como base los intereses primordiales de él y su partido, a los posibles candidatos para ocupar estos cargos, seleccionándolos mediante el desempeño de su trabajo, de su fidelidad y lealtad, tanto a él como al partido. Los candidatos son en su mayoría



integrantes de su partido y de su gabinete, y que poseén características indispensables y propias que garanticen seguridad para seguir adelante con las políticas impuestas, que representen los intereses de éste y del partido, con la debida certeza de triunfo y sobre todo con la incondicional y oportuna defensa de las políticas del gobierno

Estas facultades del Presidente, las adquiere al asumir el cargo, es decir, por el sólo hecho de ser el Jefe del Poder Ejecutivo; así pues, y con esta calidad jerárquica, éste es a su vez, jefe y líder nacional de su partido, por tales circunstancias, él determina la dirección política del partido, las estrategias y los movimientos indispensables y necesarios que considere prudente, y las rotaciones oportunas del personal tanto de su partido como de su gabinete en los diferentes cargos y así mantener y cumplir sus objetivos e ideas políticas de gobierno.

En el Poder Judicial, interviene y participa, directa e indirectamente, independientemente de que la ley se lo permita o no, en la selección y designación de los titulares de las dependencias y organismos encargados de procurar e impartir justicia, de tal forma que le permitan intervenir y tomar decisiones en la procuración de justicia a su más libre interés. El Presidente de la República trata de que, al momento de la selección o designación de los funcionarios de éste poder, sean aquellos que representen y garanticen, en futuros y determinados casos, impunidad, parcialidad, favoritismo, etc., en el ejercicio de la acción legal o, cuando así lo exija sus intereses, el ejercicio pronto y expedito del derecho, sobre todo cuando esta

situación tenga posibles repercusiones políticas. Así que es de suma importancia los resultados del ejercicio de estas facultades ya que éstos repercutirán directamente y de manera negativa, generalmente en el acontecer diario de la vida nacional y en perjuicio de la población, muestra de ello es la impunidad de algunos funcionarios y ex funcionarios públicos que cometen y cometieron ilícitos en sus funciones en agravio de gran parte de la población.

Estas facultades, se extienden, también al momento de seleccionar y nombrar a sus más cercanos colaboradores, como los son los directores de las dependencias públicas y Secretarios de Estado, atendiendo principalmente, y como en su oportunidad lo señale, a las características políticas y partidistas del candidato. En este punto es de relevante importancia que en algunos y muy conocidos casos, los elegidos no sean los más aptos o idóneos. Ejemplos: La designación en las postrimerías del periodo sexenal del Presidente Zedillo, al momento de nombrar al Secretario de Educación Pública, Fausto Alzáti, quien no reunía un mínimo de preparación profesional, aunque así en su momento se informó; si bien es cierto que nuestra Constitución Política no señala un mínimo de preparación y experiencia profesional, no es grave señalar que las exigencias del mismo cargo público así lo requiere. Otro caso que muestra mis afirmaciones es el de la designación del señor José Antonio González Fernández quien ocupó diferentes cargos públicos, y llevado a la Presidencia nacional del PRI por el Presidente Zedillo, cargo que ocupó muy poco tiempo y como premio a su labor durante ese periodo fue nombrado Secretario de Salud, aún siendo Licenciado en Derecho, anteriormente fue Secretario del Trabajo, creo que lo más recomendable sería que este cargo de Secretario de Salud lo

ocupará un Doctor en Medicina, como tradicionalmente había sucedido, por la exigencia del cargo.

Queda de manifiesto que los nombramientos, obedecen más a intereses particulares, partidistas y de gobierno, que a satisfacer las necesidades del país en beneficio de la población.

Estas facultades extraconstitucionales degeneran exactamente en una forma de gobierno conocida como presidencialismo, donde el titular del Poder Ejecutivo interviene de una forma exagerada en ámbitos restringidos para él, e importantes y estratégicos para la Nación.

En el Periodo Presidencial de Carlos Salinas de Gortari se mostró a su máxima expresión lo que por algún tiempo dejó de verse, es decir, el Presidencialismo, claramente se puede ver en este sexenio las facultades presidenciales que emanan del sistema político.

Para mostrar claramente esas facultades emanadas y otorgadas por el sistema político, narraré, lo más resumido y concreto posible, el ejemplo más claro y evidente de la aplicación de estas facultades.

Definitivamente las facultades que encuentran su fuente en el sistema político son a todas luces más notables, en la gestión presidencial de Carlos Salinas de Gortari; facultades como de nombrar, remover y designar libremente tanto a los gobernadores estatales, en su caso, a los interinos aún y

en contra de su partido y de la voluntad popular; a los integrantes de su gabinete cuando las leyes no dispongan lo contrario, a los líderes de su partido a nivel nacional como estatal; a los candidatos a gobernadores, y a todos aquellos que puedan ocupar cargos de elección popular; así mismo de intervenir indirectamente en las facultades que tienen cada uno de los poderes que conforman la federación, todo esto sin respetar la voluntad de los electores, ni de la autonomía de cada uno de los poderes de la unión y otras que en esta oportunidad indicaré.

Durante la administración del Presidente Carlos Salinas de Gortari, 17 ejecutivos estatales fungieron sin ser designados por el sufragio popular. aún en contra de su propio partido, para así llevar a cabo sus proyectos personales de gobierno. Eso hizo Carlos Salinas de Gortari, movió a su antojo a los ejecutivos estatales, rompiendo así los equilibrios del partido del sistema.<sup>(21)</sup>

Continuando con la gestión presidencial del ex presidente Gortari, este ocupó el liderazgo del PRI, pues él era quien elegía a su más particular interés, a los dirigentes de su partido, desde el presidente nacional de ese partido, pasando por el líder nacional, hasta los líderes estatales y a los gobernadores de las entidades federativas.

---

<sup>21</sup> Adriana, Amczuca y Juan E. Pardini *Todos los Gobernadores del Presidente* pág. 17

En este punto, en la gestión del presidente Gortari, destituyó de una forma unilateral, sin respetar al electorado ni a su partido, a 17 ejecutivos estatales.

Lázaro Cárdenas y Salinas de Gortari, fueron los presidentes que han empleado al máximo sus facultades extraconstitucionales de su investidura y que representan dos versiones extremas del presidencialismo mexicano, sólo que en épocas diferentes. Cárdenas es el Presidente que a lo largo de la historia ha removido más gobernadores estatales, y estas obedecieron a ajustes políticos motivo del rompimiento de Cárdenas y Calles, y dar término al "Maximato"; Cárdenas renovó gran parte de su gabinete presidencial desde los principales mandos del ejército y hasta los gobernadores estatales; así anuló al jefe del Maximato y la fuerte autonomía de los poderes estatales que en ese tiempo existía. Cárdenas en su gestión removió a 19 gobernadores.

Carlos Salinas de Gortari removió a 17 gobernadores, pero el motivo de estas remociones fueron de índole diversas; estos motivos se deben principalmente a las derrotas del PRI en los comicios federales de 1988, otro motivo fue los conflictos poselectorales y por último ajustes en el gabinete presidencial, todo esto para aquietar problemas regionales y proteger su prestigio personal.

Ramón Aguirre Velázquez en Guanajuato, Fausto Zapata y Gonzalo Martínez Corbalá en San Luis Potosí, fueron los sacrificados por motivo de conflictos poselectorales en las elecciones para renovar ejecutivos

locales, respectivamente. En estos casos se dio la llamada "concertación", es decir, un acuerdo entre el Presidente Salinas de Gortari, y los mandos altos del Partido Acción Nacional (PAN), entre ellos el ex candidato por ese partido a la Presidencia de la República, el Licenciado Diego Fernández de Cevallos, en los comicios federales de 1988.

Esta es también una de aquellas facultades, que al margen de la ley y del electorado, llevó a cabo repetidas ocasiones el presidente Carlos Salinas de Gortari

En estas "concertaciones" salió beneficiado el PAN, pues sus candidatos pudieron tomar protesta como gobernadores de esos estados, aunque de forma interina pero al fin obtuvieron esa gobernatura; en San Luis Potosí no concluyeron su mandato ni Fausto Zapata ni Gonzalo Martínez Corbalá, el primero tuvo que pedir licencia y fue nombrado gobernador interino el segundo, a petición de Salinas de Gortari. Cuando esto sucedía, se llevaron a cabo las elecciones municipales de las cuales el principal beneficiado resultó el PAN obteniendo 8 de 56 municipios potosinos y gobernó con el PRI en 14 ayuntamientos así, también obtuvo regidores en casi todas las alcaldías del Estado. La capital quedó en manos de Acción Nacional.

En Michoacán, sucedieron iguales problemas electorales, con el Partido de la Revolución Democrática. (PRD) razón por la cual Eduardo Villaseñor tuvo que pedir licencia por ordenes del Presidente Salinas, el cual nombro como interino a Ausencio Chávez quien llevó a cabo elecciones

extraordinarias de las cuales resultó triunfador el candidato del PRI Victor Manuel Tinoco Rubí en 1996.

En este caso, como en otros más, queda perfectamente demostrada aquella facultad de remover a los gobernadores de los estados, aún y en contra de la voluntad del electorado y de su propio partido.

Los ajustes llevados a cabo por el Presidente Salinas de Gortari, llevaron a la necesidad de pedir licencia de otros cuantos gobernadores estatales. Los casos de Fernando Gutiérrez Barrios de Veracruz para ocupar la Secretaría de Gobernación; Enrique Álvarez del Castillo de Jalisco quien ocupó la Procuraduría General de la República; Genaro Borrego Estrada de Zacatecas para ocupar la presidencia del PRI; Beatriz Paredes Rangel de Tlaxcala pidió licencia para ocupar la Secretaría General del Comité Ejecutivo Nacional del PRI, y por último Patrocinio González Garrido de Chiapas quien llegó a la Secretaría de Gobernación tras la renuncia de Fernando Gutiérrez Barrios a la misma Secretaría en 1993.

Gortari ocupó de manera exagerada las facultades que el sistema político le otorgaban tan es así que obligó a pedir licencias a diferentes gobernadores para adecuarlos y acomodarlos, según sus intereses, tanto en el partido del cual él era el líder nacional, como en su gabinete presidencial.

Otro motivo que originó que el Presidente Salinas hiciera destituciones de gobernadores se debió al accidente en Guadalajara, capital de Jalisco, que en ese momento era gobernada por Guillermo Cosío Vidaurri.

El 1º de enero de 1994 se alzaron en armas los campesinos indígenas de Chiapas. El Ejército Zapatista de Liberación Nacional, como se autodenominó, "reveló la cara sin maquillaje de la realidad nacional, la pobreza, el rezago social, las arbitrariedades del poder, la violencia, la injusticia, el caciquismo, la intolerancia, la violación a los derechos humanos. La puerta ficticia a través de la cuál ingresamos al primer mundo se vino a bajo." (22)

Días después del levantamiento armado, Patrocinio González Garrido renunció, tanto a la Secretaría de Gobernación como a la licencia que tenía para ausentarse de la gobernatura de ese Estado, por una definitiva. El Congreso chiapaneco admitió tal licencia y ratificó al gobernador interino Elmar Setzer en cuestión de cinco minutos.

El 18 de Enero de ese mismo año, Elmar Setzer, presentó su renuncia al Congreso chiapaneco, previo a una reunión que tuvo en la Secretaría de Gobernación con el Secretario Carpizo McGregor un día anterior; la licencia por tiempo indefinido fue aprobada inmediatamente y en el mismo acto se nombró como gobernador sustituto a Javier López Moreno, quien con el

<sup>22</sup> Ib. pág 116



apoyo de los diputados locales del PRI, con 18 votos a favor, una abstención del PAN, y un voto en contra del diputado perredista Jack Demóstenes Muñoz, quien de forma simbólica, otorgó su voto al "Subcomandante Marcos".<sup>(23)</sup>

Perfectamente se puede notar la intervención directa del Presidente Gortari, en las destituciones y nombramientos anticonstitucionales que llevó, atribuciones que son facultades propiciadas por el sistema político.

En tal gestión presidencial, el Presidente influyó de una manera indirecta en las actividades que son facultades únicas y exclusivamente de cada poder que conforma la unión. Es importante destacar que Gortari intervino en el Congreso de la Unión señalando e indicando a los Diputados que formaban parte de su partido, y que eran la mayoría, de que estos votaran y se impusieran a los demás Diputados de los diferentes partidos, cuando el primer mandatario enviaba iniciativas de ley que representaban interés para éste último.

En la gestión del Presidente Zedillo, estas facultades también han sido aplicadas, pero siendo honesto a la verdad, no tanto como en la gestión presidencial de Gortari, es más, puedo asegurar y sin temor a equivocarme, que en el actual periodo presidencial, se ha visto muy poco la aplicación de éstas facultades aún y cuando las posee. Tal y como a continuación se podrá ver.

Así comienza la gestión del presidente Zedillo, su primer movimiento administrativo es una iniciativa encaminada a reformar el Poder

---

<sup>23</sup> Ibid. pág. 243.

Judicial, la cuál contenía entre otras cosas, hacer más rigurosos los requisitos de experiencia jurídica para ser Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, aplicar nuevo sistema de selección en que se requerirán las dos terceras partes del voto del Senado para ratificar a los Ministros de la S.C.J.N. la exigencia de que los funcionarios de primer y segundo nivel de los otros poderes no puedan ser designados ministros sino hasta dos años después de terminadas sus funciones; la reducción de miembros de la S.C.J.N. de 26 a 11, y la creación de un Consejo de la Judicatura para administrar todo el Poder Judicial con excepción de la S.C.J.N.

Dicha iniciativa fue aprobada sin ningún problema, ni modificaciones y como se acostumbra, dicha iniciativa fue aceptada al "vapor" por la mayoría de diputados priista, sin mucho analizarla.

Zedillo había declarado en su toma de posesión que no se ocuparía la vía armada en Chiapas, y que estaba abierto al dialogo, días después de esta declaración aumentó el número de efectivos militares en la zona del conflicto y el diálogo, por diferentes causas, atribuibles al gobierno zedillista, éste no se daba, así mismo ordenó y substituyó al gobernador chiapaneco.

Se lleva a cabo la reforma política, se firman acuerdos de paz con el EZLN, los cuales no se cumplieron, recibimos un paquete económico por parte de Estados Unidos para hacerle frente a la crisis, el peso devaluado, problemas poselectorales en Tabasco y en Chiapas, se detiene a Raúl Salinas de Gortari

acusado de varios delitos, en fin, una serie de circunstancias que vislumbraban un futuro no muy promisorio. Algo que viene a empañar la ya mala imagen de la gestión presidencial Zedillista, son los enormes casos de corrupción que se descubrieron, cometidos por banqueros, la mala administración de recursos y que trajo como consecuencia que la crisis se acentuara más. Aunado a esto, la administración Zedillista hecha mano de las reservas nacionales para rescatar a los inversionistas carreteros, pues estos no tuvieron suerte en su inversión, el rescate bancario es otro, Zedillo ordena, y da línea a los disminuidos integrantes de su partido en la Cámara de Diputados, y con acuerdos (concertaciones), con otros partidos de oposición, como el PAN, el PVEM, y el saca adelante algunas iniciativas de ley; aquí se puede ver también esa facultad otorgada por el sistema político.

Actualmente, el dólar se encuentra a casi diez pesos, los pasivos del FOBAPROA, ahora IPAB, en parte, ha pasado a ser deuda pública, es decir, nosotros tenemos que pagar esa deuda; el paquete financiero enviado al Congreso es aprobado y los impuestos han subido, así como la gasolina, en fin, de la gestión del presidente Zedillo hay muy poco rescatable, en este punto se puede señalar como algo bueno, el esbozo de una apertura democrática, la presencia de una mayoría opositora en la Cámara de Diputados, propiciada en parte por las circunstancias actuales y por el Presidente, con la disposición que demostró para la participación de las fuerzas más representativas de la sociedad a las cuales convocó con su reforma política; el atino que tuvo para permitir que al titular del gobierno del Distrito Federal, ya no lo nombrara él, y este sería electo directamente por los ciudadanos de la capital. Situación que trajo

como consecuencia que ahora la capital este gobernada por un miembro de la oposición. La autonomía del Instituto Federal Electoral es otro acierto de Zedillo y la poca injerencia que ha tenido en los procesos electorales en las diferentes entidades federales han venido a dar resultados democráticos positivos para el país.

Pero sobre todo de que el Presidente Zedillo a ocupado menos esas facultades que emanan del sistema político

Como se puede ver, con el presidente Zedillo, ha habido un poco de más apertura democrática, pero en cuestiones económicas ha mantenido su proyecto neoliberal muy criticado, y sobre todo se sigue dando aquellas facultades emanadas del sistema político nacional como lo es la designación, destitución y remoción de gobernadores, presidentes nacionales y estatales del PRI así como de estrategias políticas con vísperas a las elecciones federales, estatales, municipales y del gobierno del Distrito Federal.

El último y gran movimiento político, llevado a cabo por el Presidente Zedillo y para no romper la tradición es la designación y el apoyo que le ha brindado a su Secretario de Gobierno y hoy candidato por su partido a la Presidencia de la República Lic. Francisco Labastida Ochoa, aún y que en bastantes y variadas ocasiones lo ha negado, esta es otra facultad que fielmente a la tradición, Zedillo la realizó.

Así como este movimiento llevado a cabo por Zedillo, realizó ajuste en su gabinete, que repercutió de manera negativa en su gestión presidencial y en la vida política de nuestra nación, me refiero al nombramiento de Secretario de Salud a José Antonio González Fernández, cuando éste es abogado, y ese puesto tradicionalmente fue ocupado por un Doctor.

Aquí terminan esas facultades del Presidente de la República que encuentran su fuente en el sistema presidencial.

## **B. Los límites del Presidente de la República**

Ante la gran cantidad de facultades que tiene el Presidente de la República derivadas de la Constitución, de las Leyes Ordinarias y del Sistema Político, existen en la Constitución algunas disposiciones que vienen a ser una forma de control ante tanto poder como la limitación que tiene para intervenir en la tarea meramente legislativa de las Cámaras, en las discusiones y aprobaciones de las iniciativas de leyes que envía al Congreso, en las aprobaciones de funcionarios que necesitan de la ratificación del Senado, es decir, en los nombramientos que deben de ser aprobados por la Cámara de Senadores, en el verdadero estudio y oposición a los proyectos de egresos que envía anualmente al Congreso, etc. Otra de las limitaciones que tiene el Poder Ejecutivo es aquella que la Constitución le señala para que no puede volver a reelegirse, esto es que tiene un impedimento de tiempo, su mandato dura solo seis años, no más. El Poder Judicial es, de alguna forma una limitación, ya que

este se ocupa de sancionar en caso de violación a las leyes por parte del titular del Ejecutivo, para esto existe una figura jurídica llamada Amparo, en contra de disposiciones por parte de las autoridades, y aquí se encuentra el Presidente de la República, contra actos que afecten nuestros derechos. El juicio de responsabilidad es también una forma de limitar al Presidente de la República, este se da en los casos que anteriormente ya señale. Los Partidos de oposición, que actualmente, vienen a ser pieza importante en la vida política del país, así como grupos importantes de la sociedad como las Organizaciones No Gubernamentales, la Iglesia, los sectores empresariales, económicos, políticos, intelectuales, de derechos humanos, así como diferentes e importantes grupos internacionales; estas son limitaciones que algunas no provienen de disposición contenidas en la Constitución, pero que se dan derivadas del sistema político.

### **C. Una Propuesta para eliminar la facultad del Presidente de la República de nombrar y remover libremente a los Secretarios de Estado.**

Como se pudo observar en los apuntes anteriores, el Presidente de la República tiene una gran cantidad de facultades que encuentran su fuente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Leyes Ordinarias y en el Sistema Político.

En el caso de mi tema de investigación, en esta oportunidad, abordaré, particularmente, aquella facultad que tiene el Presidente de la República para nombrar y remover libremente a los Secretarios de Estado, que

en jerarquía y después del Presidente, son los funcionarios que ocupan inmediatamente el lugar más importante en toda la estructura funcional del aparato ejecutivo en México.

Como ya lo comente en su oportunidad, el Presidente de la República, para lograr una buena administración de todos aquellos bienes que forman parte del patrimonio nacional, así como brindar, de una forma más eficaz y oportuna, los servicios de toda índole a que tenemos derecho; tiene que auxiliarse de una serie de sujetos denominados funcionarios públicos, y que estos en su conjunto forman lo que se conoce como gabinete. Como ya también lo indique, en algunos casos estos funcionarios son nombrados libre y discrecionalmente por el Presidente de la República, pero en otros casos, no lo puede hacer de esa forma, pues la misma Constitución indica que el Senado tiene que aprobar dicho nombramiento.

Dentro de este conjunto de funcionarios que auxilian al Presidente se encuentran aquellos individuos que estarán al frente de las Secretarías de Estado las cuales tienen enorme importancia dentro de la administración pública, pues ellas representan la estructura primordial y de funcionamiento orgánico del Poder Ejecutivo.

Estos funcionarios que se harán cargo de la administración de las secretarías se denominan Secretarios de Estado los cuales tienen el cargo de llevar a cabo de la mejor manera todas las actividades y objetivos de cada secretaría y con esto brindar un mayor bienestar a los gobernados; por lo tanto

deben de ser dirigidas por una persona que muestre capacidad para lograr dichos fines, así como profesionalismo, conocimiento, honradez, experiencia y todas aquellas atribuciones que se deben de reunir, por que así le exige el puesto y que, desgraciadamente no sucede así y consecuentemente no se obtienen los resultados deseados.

En razón de esta situación, me ha dado a la tarea y después de haber hecho un análisis de esta problemática, de proponer una nueva forma de nombrar y remover libremente a estos importantes funcionarios públicos, y tratar de lograr que se cumplan los fines de cada Secretaría de Estado y por ende la mejor administración del titular del Poder Ejecutivo y todo esto por el bien de la Nación.

Mi propuesta es la siguiente: Primero, que el Presidente de la República ya no nombre y remueva libremente a los Secretarios de Estado, que ahora solo proponga a cuatro candidatos; para que el Senado los elija y ratifique y que estos reúnan los siguientes requisitos, ser ciudadanos por nacimiento y en pleno ejercicio de sus derechos tanto políticos como civiles, que gocen de una buena reputación y no haber sido condenados por delitos que ameriten pena corporal de más de un año de prisión; pero si se trata de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro, que lastime seriamente la fama del candidato, será obstáculo para poder ocupar dicho cargo público; así mismo, que ostenten un título profesional o su equivalente, y que esta instrucción profesional tenga relación directa con las actividades y materias propias de la Secretaría a la cual han sido propuestos. No tener mas de



cincuenta y cinco años ni menos de treinta años cumplidos al momento de ser propuesto por el Presidente. Que tengan conocimiento y experiencia suficiente y necesaria para ocupar dichos cargos. Todos estos requisitos deben de ser cubiertos por los candidatos que el Presidente de la República proponga a la Cámara de Senadores, la cuál después de observar que se cumplan con dichos requisitos, examinará de manera directa a los candidatos, uno por uno y en pleno, cuando esto suceda, los candidatos presentarán a dicha Cámara un plan de trabajo que contenga estrategias adecuadas para una mejor administración de la institución a la cuál han sido propuestos candidatos. Posterior a este trámite, la Cámara de Senadores tendrá diez días para rendir su dictamen.

En relación al periodo de gestión en cada Secretario de Estado, durará seis años en el puesto, a menos que se presente una licencia, remoción o nominación a otro puesto, en este punto, si se trata de una nominación a otra Secretaría, se deberá hacer del conocimiento de la Cámara de Senadores para que apruebe o no, en su caso. En estos supuestos, el Presidente de la República, es quien conocerá directamente, él estudiará el caso y determinará siempre dando conocimiento del movimiento a la Cámara de Senadores para que apruebe o no. Si se trata de remoción a otro puesto, que no sea alguna Secretaría, lo podrá hacer libremente, a menos que no se disponga lo contrario en las leyes.

Los Secretarios de Estado podrán seguir ocupando el puesto, es decir, continuar con su gestión en determinada Secretaría, esto a consideración del Presidente de la República, el cual someterá a la aprobación del Senado,

quienes estudiaran la gestión del actual Secretario y aprobaran o no para seguir en el cargo.

Como se puede ver, en mi propuesta no limito a los Secretarios de Estado para ocupar varias veces el mismo puesto o ser propuesto para ocupar otra Secretaría, aquí no limito al Presidente de la República para que los proponga cuantas veces él considere necesario.

En lo que concierne a responsabilidad de los Secretarios de Estado, estos deben de responder por sus actos, y si estos son motivo de faltas de cualquier índole o delitos que las leyes así lo consideren deberán responder a las autoridades competentes, previo trámite de ley.

Ahora bien, ya señale los requisitos que deben de cumplir los candidatos del Presidente de la República para ocupar el puesto de Secretario de Estado, también indique que el Presidente presentar a la Cámara de Senadores a estos candidatos para que ésta a su vez examine y apruebe o no, ahora continuaré el siguiente punto que se denomina:

### **1. Procedimiento de elección.**

Este trámite, forma parte también, de mi propuesta, y consiste en lo siguientes:

El Presidente de la República, enviará a la Cámara de Senadores una lista con cuatro candidatos a ocupar la titularidad de una determinada Secretaria de Estado, dichos candidatos que integran la lista deberán de cumplir con los requisitos que indique en el apartado anterior. La Cámara de Senadores se dará a la tarea de examinar si los candidatos cumplen con los requisitos establecidos, y posteriormente, entrevistarlos, en este punto, se abocaran a estudiar las propuestas de cada uno de ellos y tendrán diez días para vertir su dictamen, el cuál indicará quien de los cuatro candidatos será el Secretario de Estado.

Cuando se presente una licencia, una destitución, o una nominación a cualquier otro puestos, el Presidente propondrá el movimiento que considere pertinente a la Cámara de Senadores, la cuál examinará el caso y posteriormente aprobará o no.

Si la Cámara de Senadores no aprueba el movimiento, cualquiera de los tres que antes señale, el Presidente de la República podrá proponer otros candidatos sin ningún limite para hacer las propuestas, es decir, puede proponer tantas veces sea necesario y hasta que apruebe el Senado a uno.

## **2. El voto universal y secreto para elegir a los Secretarios de Estado.**

Este punto, consiste en lo siguiente, la Cámara de Senadores reunida en sesión ordinaria de una forma secreta, esto es que en una urna se depositara el nombre del candidato que cada miembro de la Cámara de

Senadores considere el indicado, podrán participar los Senadores que se encuentren presentes en la sesión, posteriormente se llevara a cabo el conteo de los votos; el candidato que obtenga la mayoría de votos de los miembros presentes en la sesión será el Secretario de Estado.

Ahora bien, cuando el titular del Poder Ejecutivo presente a la Cámara de Senadores la lista con los nombres de las candidatos para ocupar alguna Secretaría, y ésta no se encuentre sesionado en ese momento, quien se encargará de estudiar y en su caso aprobar o no, será la Comisión Permanente que en ese momento se encuentre

Para poder llevar a cabo mi propuesta es necesario la modificación de ciertos artículos, tanto de la Constitución, como de la ley reglamentaria.

Comenzaré indicando cuales preceptos legales de la Constitución será necesario reformar. El artículo 89 de la Carta Magna, en la fracción II, únicamente en lo que se refiere a "los Secretarios de Estado", dichos requisitos que propongo se anexen a este artículo

Así como el artículo 91 de la Constitución en relación a los requisitos que anteriormente señalé.

#### **D. La Responsabilidad de los Secretarios de Estado.**

La omisión al cumplimiento de las obligaciones que tienen los servidores públicos, en este caso los Secretarios de Estado, puede dar lugar a cuatro tipos de responsabilidades: la penal, la civil, la política y la administrativa.

La responsabilidad penal que prevé el título X del Código Penal Federal, establece once delitos en los que puede incurrir los servidores públicos, aquí considerados los Secretarios de Estado, que son: ejercicio indebido del servicio público, abuso de autoridad, coalición de servidores públicos, uso indebido de atribuciones y facultades, concusión, intimidación, ejercicio abusivo de funciones, tráfico de influencias, cohecho, peculado y enriquecimiento ilícito.

En el caso de que algún funcionario tenga la protección constitucional, anteriormente denominada "fuero" como requisito de procedencia para poder ser procesado, de acuerdo con lo establecido en el artículo 109 fracción II y III constitucionales, así como el capítulo III del título II de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, será necesaria la declaratoria de procedencia que dicte la H. Cámara de Diputados como también ya lo indiqué.

La responsabilidad civil se prevé como el daño que causen los funcionarios a los particulares, cuando obren en el ejercicio de sus funciones.

Este daño puede ser económico, y consistir en la pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio; o bien, daño moral, entendiéndose por éste la afectación que una persona sufre en sus sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación, configuración, vida privada y aspecto físico; o bien, en la consideración que de sí mismo tienen los demás. La responsabilidad civil se exigirá de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 1916 y 1928 del Código Civil Federal.

También existe la responsabilidad de naturaleza civil para con el Estado, que es aquella en la que incurren los funcionarios y empleados, por sus actos u omisiones de los que resulte un daño o perjuicio, estimable en dinero, que afecte a la Hacienda Pública Federal, al Distrito Federal, o el patrimonio de los Organismos Descentralizados, las Empresas de participación estatal mayoritaria y de los Fideicomisos públicos. Este tipo de responsabilidad tiene su base en la Ley sobre Presupuesto Contabilidad y Gasto Público Federal, o bien en la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda.

La responsabilidad política esta prevista en los artículos 109 fracción I y 110 Constitucional, y en el título II de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos fundamentales y su buen despacho. Los sujetos de responsabilidad política, por integrar un poder público, por su jerarquía o bien, por su trascendencia de sus funciones, son los Senadores, y Diputados del Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Tribunal Superior de Justicia, los Magistrados y

Jueces del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, los Directores o equivalente de los Organismos Descentralizados, Empresas de participación estatal mayoritaria, Sociedades y Asociaciones asimilados a estas, Fideicomisos públicos y por supuesto aquí se considera a los Secretarios de Estado.

También podrán ser sujetos de Juicio Político los Gobernadores de los Estados, Diputados locales y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, por violación graves a la Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

La responsabilidad administrativa se encuentra prevista en los artículos 109, fracción III y 113 constitucionales, y en el título III de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, este tipo de responsabilidad se establece para todos los servidores públicos, por actos u omisiones en las que incurren, y que afecten los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia.

El artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece un catálogo de obligaciones que sujeta a todo servidor público, con el fin de salvaguardar los principios antes señalados y cuya incumplimiento dará lugar a la imposición de sanciones administrativas, las cuales pueden ser: apercibimiento privado o público, amonestación privada

o pública, suspensión, destitución de puesto, sanción económica, inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.



## CONCLUSIONES

**PRIMERA.** No existe gran similitud en lo estructural, político, jurídico y social entre el Sistema Parlamentario y el Sistema Presidencial.

**SEGUNDA.** A partir de la Constitución de 1917, se tuvo, Presidentes que interpretaron, se asignaron, les otorgaron, aplicaron y encontraron disposiciones constitucionales, que dió origen a un sistema evidentemente presidencialista, que ha sido nefasto para los gobernados.

**TERCERA.** El Presidente de la República goza actualmente de un cúmulo sorprendente de facultades, que reguladas o no, le permiten intervenir libremente en amplios sectores de la vida nacional, aun en aquellos espacios que legalmente no debe participar, por lo que se debe de reformar los preceptos legales que regulan actualmente sus facultades.

**CUARTA.** La gran mayoría de nombramientos de los Secretarios de Estado, aun que reúnan los requisitos señalados en el artículo 91 Constitucional no han reunido cualidades como una aceptable, verdadera y comprobable preparación académica, vocación de servicio, aptitud, conocimiento, experiencia, honorabilidad, y capacidad.

**QUINTA.** Evitar con las reformas a la Constitución, que aquí propongo, particularmente al artículo 89 fracción II, de los primeros a que se refiere el mencionado artículo, las consecuencias en los casos en que los

Secretarios de Estado designados no son los más idóneos y preparados, en perjuicio de la administración pública federal.

**SIXTA.** Es necesario que se reforme el artículo 76 fracción II y 91 Constitucionales, para que sea necesario la aprobación del Senado, también para el nombramiento de los Secretarios de Estado y se incrementen los requisitos que deben satisfacer quienes aspiren a ocupar estos puestos, respectivamente.

## BIBLIOGRAFIA

- ACOSTA ROMERO, Miguel *Teoría General del Derecho Administrativo*  
16ª ed. México, 1994. Ed. Porrúa. XXXIV p. 887 p.
- AMEZCUA, Adriana y PARDINAS, Juan E. *Todos los Gobernadores del Presidente* México, 1997. Ed. Grijalbo. 266 p.
- BORJA, Rodrigo *Derecho Político y Constitucional* 2ª ed. México, 1991. Ed. Fondo de Cultura Económica. 354 p.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio *Derecho Constitucional Mexicano* 7ª ed. México, 1989. Ed. Porrúa. 1034 p.
- CARPIZO MCGREGOR, Jorge *El Presidencialismo Mexicano* 2ª ed. México, 1979. Ed. Siglo Veintiuno. 229 p.
- CARPIZO MCGREGOR, Jorge *La Constitución Mexicana de 1917* 7ª ed. México, 1986. Ed. Porrúa. 309 p.

CARPIZO MCGREGOR, Jorge *Dinámica del Derecho Mexicano IX*  
México, 1976. Colección Actualidad del Derecho 9. 308 p.

DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto *Elementos del Derecho Administrativo* 3ª ed. México, 1991. Ed. Noriega Limusa. 232 p.

DÍAZ, Socorro *Apuntes sobre la Actualidad Mexicana* México, 1997.  
Ed. Gernika. 204 p.

E. PÉREZ. DE LEÓN, Enrique *Notas de Derecho Constitucional Mexicano* 9ª  
ed. México, 1989 Ed. Porrúa. XIX p. 248 p.

FRAGA, Gabino *Derecho Administrativo* 32º ed. México, 1993. Ed. Porrúa.  
p. 482.

GARCÍA CANTÚ, Gastón *Idea de México "El Poder"* México, 1991  
Ed. Fondo de Cultura Económica. T VI. 698 p.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES LEGISLATIVAS *Derecho Parlamentario Iberoamericano* México, 1987. Ed. Porrúa. XVI p.  
214 p.

- LÓPEZ QUEZADA, Rigoberto La Lucha por la Presidencia 2ª ed.  
México, 1975. Ed. Producciones Cabral. 143 p.
- MARTÍNEZ ASSAD, Carlos et.al. La Sucesión Presidencial en México 1928-1988 México, 1992. Ed. Nueva Imagen. 372 p.
- PEDRO, Eliseo et. al. 1982, La Sucesión Presidencial México, 1998. Ed. CISA. 235 p.
- OLIVERA TORO, Jorge Manual de Derecho Administrativo 5ª ed.  
México, 1988. Ed. Porrúa. 379 p.
- RIOS ELIZONDO, Roberto El Acto de Gobierno, el Poder y el Derecho Administrativo México, 1975 Ed. Porrúa. 432 p.
- SCHWARZ MAURICIO, José Crónica del Desconcierto México, 1995.  
Ed. Paneta. 192 p.
- TENA RAMIREZ, Felipe Derecho Constitucional Mexicano 29ª ed.  
México, 1995. Ed. Porrúa. Xlp. 579 p.

TRUEBA LARA, José Luis El Primer año de Ernesto Zedillo México,  
1995. Ed Planeta. 100 p.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.

LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES  
PÚBLICOS.

ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL

CÓDIGO PENAL VIGENTE DEL DISTRITO FEDERAL