



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN

LICENCIATURA EN DERECHO

TRABAJO POR ESCRITO QUE
PRESENTA:

LESDIEE TATIANA PACHECO GUTIÉRREZ

TEMA DEL TRABAJO:

**LA IMPLEMENTACIÓN DE NUEVOS REQUISITOS PARA
DESEMPEÑAR EL CARGO DE SECRETARIO DE ESTADO
EN MÉXICO**

EN LA MODALIDAD DE “SEMINARIO DE TITULACIÓN COLECTIVA”

PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO



FES Aragón

Nezahualcóyotl, Estado de México, 2014.



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.

LA IMPLEMENTACIÓN DE NUEVOS REQUISITOS PARA DESEMPEÑAR EL CARGO DE SECRETARIO DE ESTADO EN MÉXICO

Pág.

ÍNDICE.....	I
INTRODUCCIÓN.....	III

CAPÍTULO 1

GENERALIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

1.1 ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.....	1
1.1.1 La Administración Pública como la parte Orgánica del Estado que realiza la función Administrativa.....	10
1.2 FUNCIÓN PÚBLICA.....	11
1.3 SECRETARIAS DE ESTADO EN LAS DIFERENTES ETAPAS DE GOBIERNO.....	13

CAPÍTULO 2

PARTICULARIDADES DEL SECRETARIO DE ESTADO

2.1 SECRETARÍA DE ESTADO.....	15
2.2 SECRETARIO DE ESTADO.....	21
2.2.1 Requisitos para fungir como Secretario de Estado.....	26
2.3 FACULTADES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.....	28
2.4 NOMBRAMIENTO DEL SECRETARIO DE ESTADO.....	30

CAPÍTULO 3

**FACULTAD DISCRECIONAL RESPECTO AL NOMBRAMIENTO DE LOS
SECRETARIOS DE ESTADO**

3.1 FACULTAD DISCRECIONAL DEL EJECUTIVO FEDERAL.....	32
3.2 PROBLEMÁTICA RESPECTO A LA FACULTAD DISCRECIONAL DE LOS SECRETARIOS DE ESTADO.....	35
3.3 MODIFICACIÓN DE LA FACULTAD DISCRECIONAL DEL EJECUTIVO FEDERAL	36
3.4 IMPLEMENTACIÓN DE REQUISITOS AL ARTÍCULO 91 CONSTITUCIONAL PARA LA DESIGNACIÓN DE SECRETARIOS DE ESTADO.....	39
3.5 VENTAJAS.....	40
CONCLUSIONES.....	42
FUENTES CONSULTADAS.....	44

INTRODUCCIÓN

En cada cambio de sexenio, el presidente de la República electo, lleva a cabo en cumplimiento de sus atribuciones y funciones el libre nombramiento de los miembros de su gabinete, cada uno del cual es titular de una Secretaría de Estado y que como ya sabemos tiene a su cargo un ramo de la Administración Pública Federal. Siendo su función de vital importancia para el funcionamiento, la eficacia y eficiencia de los Órganos Administrativos. Por tanto se considera necesario que éstos no solo cumplan con los simples requisitos marcados en el Artículo 91° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La propuesta es adherir a los requisitos que nos menciona la ley, requerimientos extras imprescindibles para que estos funcionarios tomen el cargo delegado, aún cuando son apoyados por los Subsecretarios, Oficial Mayor, Directores, Subdirectores, Jefes y Subjefes de Departamento, oficina, sección y mesa, y por los demás funcionarios que establezca el reglamento interior respectivo y otras disposiciones legales.

Ya que si todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste, es necesario se nombren a los Secretarios de Despacho que nos representan como una pieza clave en la Administración Pública, considerando que sean personas capaces, que tengan la experiencia, el trabajo, el conocimiento, la visión, propuestas e iniciativa en las diferentes materias, para el cargo propuesto, en virtud de ser los titulares de las diversas Secretarías de Estado. Estimando que no es viable que sean nombrados para representarnos funcionarios que encaminados a otra materia y sin ningún conocimiento ni experiencia previa, representen a un órgano completamente ajeno a sus conocimientos.

El trabajo constará de 3 capítulos, el primero denominado GENERALIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, en tanto que el segundo se titula PARTICULARIDADES DEL SECRETARIO DE ESTADO, finalizando con el tercero FACULTAD DISCRECIONAL RESPECTO AL NOMBRAMIENTO DE LOS SECRETARIOS DE ESTADO.

Así mismo, para la presente investigación nos apoyamos en el método analítico, por medio del cual se logró hacer el análisis de cada uno de los conceptos y contenidos tanto de los puntos de vista de los autores consultados como de los artículos de la constitución y leyes secundarias, el método deductivo utilizado para partir de cada concepto y tema de la particular a lo general y de la técnica documental, nombrada una de las más importantes puesto que está apoyada en la doctrina, por tanto así se pudo recabar la mayor parte de la información contenida en el presente trabajo.

CAPÍTULO 1

GENERALIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

1.1 ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

En el presente capítulo hablaremos de la forma de la Administración Pública Federal y sus órganos, ya que debemos entender que, para poder satisfacer los múltiples intereses colectivos, el Estado por medio de la función Administrativa realiza la acción de organizarse de una forma especialmente adecuada de tal manera que las demás organizaciones realicen de una forma excepcional la misma función administrativa.

En éste sentido el Órgano del Estado, de acuerdo a lo que establece Galindo Camacho es: “una parte esencial del Estado, de carácter abstracto y permanente, cuya existencia deriva de la ley, y por medio de la cual el Estado realiza sus funciones fundamentales, señaladas por la constitución.”¹

Teniendo en cuenta lo anterior podemos definir a la Administración Pública conforme a lo que nos dice Gabino Fraga desde dos puntos de vista, desde el punto de vista formal, como “el organismo público que ha recibido del poder político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales” y desde el punto de vista material, como “la actividad de este organismo considerado en sus problemas de gestión y de existencia propia tanto en sus relaciones con otros organismos semejantes como con los particulares para asegurar la ejecución de su misión”.²

Aunado a esto también tenemos a Rafael Martínez Morales que en su definición contempla de una forma más explícita que la Administración Pública “es una corporación de individuos, los cuales han de ser conducidos adecuadamente al logro eficiente de determinados resultados ya que la Administración Pública, es un instrumento fundamental dentro de la actividad

¹Vid. GALINDO CAMACHO, Miguel, Derecho Administrativo, Tomo I, 2da. Ed., Editorial Porrúa, México, 1997, Pág. 139

²Vid. GABINO FRAGA, Derecho Administrativo, 40. Ed., Editorial Porrúa, México, 2000, Pág. 119

política del Estado, toda vez que por su medio se ejerce principalmente el poder.”³

De los conceptos antes referidos se desprende que la Administración Pública es, la parte esencial del Estado, que lo auxilia en la realización de sus diversas actividades Administrativas con la integración de los individuos necesarios.

Enseguida, mencionaremos la forma en que está organizada la Administración Pública, que es como están ordenados los órganos del poder público que se encargan de la actividad o función pública del Estado.

Nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 90° nos dice:

Artículo 90°: “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 definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del ejecutivo federal en su operación...”

Ésta forma de organización mencionada por la Constitución también nos la marcan algunos Autores usualmente en tres formas de Organización Administrativa: La centralización, La desconcentración y la Descentralización, mismos que más adelante conceptualizaremos.

Así tenemos que la Centralización Administrativa es respecto a lo que nos dice Martínez Morales: “una forma de la organización en la cual los entes del poder ejecutivo se estructuran bajo el mando unificado y directo del titular de la administración pública”⁴ en el mismo sentido, Galindo Camacho expresa: “La centralización Administrativa consiste en la relación de subordinación que existe entre los órganos superiores y los inferiores, respecto al principio de jerarquía de los mismos”⁵

³Vid. MARTÍNEZ MORALES, Rafael I., **Derecho Administrativo**, Primer Curso, 2da. Edición, Harla, México, 1994, Pág. 48

⁴Ibidem, Pág. 52

⁵GALINDO CAMACHO, Miguel, op. cit. Pág. 141

De lo antes referido se desprende que, la centralización, consiste en que el ejecutivo “centre” en los diversos órganos, el poder para auxiliarlo por medio de la relación jerárquica que existe.

Por otra parte, la forma de organización centralizada está integrada conforme al artículo 1º párrafo segundo de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal por:

Artículo 1º párrafo II.-... “La Oficina de la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, integran la Administración Pública Centralizada.”...

Asimismo, el numeral 2do de la misma ley citada, nos señala a la Secretaría de Estado y a la Consejería Jurídica como las encomendadas para que en el ejercicio de sus atribuciones, lleven a cabo el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo.

Artículo 2o.-...“En el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, habrá las siguientes dependencias de la

Administración Pública Centralizada:
I. Secretarías de Estado, y
II. (Derogado)
III. Consejería Jurídica.”

Mencionadas las Secretarías de Estado en la forma de organización centralizada las definiremos como las encomendadas para auxiliar al Presidente de la República en el despacho de los asuntos.

De acuerdo con el artículo 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, las actuales dependencias centralizadas del Ejecutivo Federal son las siguientes:

Artículo 26.-“Para el despacho de los asuntos del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes dependencias:

Secretaría de Relaciones Exteriores
Secretaría de la Defensa Nacional
Secretaría de Marina
Secretaría de Hacienda y Crédito Público
Secretaría de Desarrollo Social
Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
Secretaría de Energía
Secretaría de Economía
Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
Secretaría de Comunicaciones y Transportes
Secretaría de Educación Pública
Secretaría de Salud
Secretaría del Trabajo y Previsión Social
Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano
Secretaría de Turismo
Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal”

Del precepto antes descrito se visualizan, dieciséis Secretarías de Estado que desde sus inicios han variado en número y en facultades, hasta el esquema presentado en este momento, con la recién desaparición de la Secretaría de Seguridad Pública. Las cuales a su vez también tienen una estructura u órganos auxiliares para su mejor funcionamiento.

Siguiendo con la forma de organización de la Administración pública definiremos la Desconcentración Administrativa como: “El ente que guarda relación jurídica con algún órgano centralizado, pero existe cierta libertad en lo que respecta a su actuación técnica.”⁶

O mejor aún como “un acto jurídico por medio del cual el titular del órgano ejecutivo o de uno de sus órganos derivados , a través de una ley o un acuerdo, faculta a un órgano secundario, creado por el mismo, o a una agencia de la administración central para que lleve a cabo una serie de actos de procedimiento, trámite o decisión, para que en su nombre realice las funciones

⁶MARTÍNEZ MORALES, Rafael I., op.cit., Pág. 51

propias de su competencia, otorgándole la autonomía técnica necesaria para el eficaz y pronto cumplimiento de sus tareas”⁷

Por su parte Acosta Romero establece que “la Desconcentración Administrativa se identifica en México con unidades administrativas que forman parte de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal”⁸, la desconcentración también tiene ciertos matices políticos, pero más bien hace referencia a estructuras administrativas de rango intermedio dependientes, jerárquicamente de otros órganos.

Podemos considerar que la desconcentración es una manera muy inteligente de la centralización para a su vez auxiliarse, pues también llevan a cabo actividades y actos administrativos en representación del que lo creo, para beneficiarse tanto los administrados como la misma administración, más aún en nuestros tiempos con la gran población existente no podría ser posible brindar la atención correspondiente ,eficaz y ágil a cada administrado, ya sea por el lugar de la ubicación o por la gran carga de trabajo.

Andrés Serra Rojas nos menciona las características esenciales de ésta forma de administración:

-“Una forma de administración dentro de la centralización administrativa, la relación jerárquica se acentúa pero no se elimina para el desempeño de su labor. Las decisiones políticas fundamentales se las reserva el superior, no gozan de autonomía económica (hay excepciones), su razón de ser es la autonomía técnica, la competencia se ejerce dentro de las facultades del gobierno federal, y se origina entre órganos superiores de la Administración Pública y órganos inferiores que ven aumentada su competencia a costa de los

⁷GALINDO CAMACHO, Miguel, op.cit., Pág. 156

⁸ACOSTA ROMERO, Miguel, **Compendio de Derecho Administrativo**, Parte General, 3ra. Edición Actualizada, Editorial Porrúa, México,2001, Pág. 92

anteriores, tiene su régimen por una ley, decreto o acuerdo del ejecutivo federal, o el régimen general de una secretaría de estado”.⁹

Ésta forma de administración tiene su base legal en el artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que nos dice:

Artículo 17:”Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables.”

De lo antes dicho, se considera idónea la existencia de los órganos desconcentrados, en virtud de que estamos de acuerdo en que inteligentemente se piensa como ayudar a las Secretarías.

“La Paraestatal va a corresponder de acuerdo a la forma llamada en Doctrina, Descentralización, su estructura se lleva mediante entes que ostentan una personalidad jurídica propia, distinta de la del Estado y cuya liga con el jefe del poder ejecutivo es de carácter indirecto”.¹⁰

Por otra parte, la Descentralización Administrativa mencionada por José Béjar es: “la forma de organización, a la que se le dota de patrimonio y personalidad jurídica propias, con el fin de atender un ramo o rubro específico de la administración pública, con autonomía de gestión”¹¹, en virtud de la importancia de dicho ramo, resulta indispensable la existencia de un ente especializado en el tema, más allá de la administración centralizada.

Se considera que la descentralización al igual que la desconcentración se creó con el fin de auxiliar al ejecutivo en la administración de funciones, aunque en ésta forma de administración como ya lo observamos no se guarda

⁹SERRA ROJAS, Andrés, **Derecho Administrativo**, Tomo I, 9na Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1979, Pág. 39

¹⁰MARTÍNEZ MORALES, Rafael I., op. cit., Pág. 51

¹¹BÉJAR RIVERA, Luis José, **Curso de Derecho Administrativo**, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente, Oxford University press, México, 3ra. reimpresión, Abril 2009, Pág. 133

respecto al poder central la subordinación como con la desconcentración y a diferencia de éste los descentralizados pueden obrar con independencia del poder central, podemos decir que ante las características de cada una son completamente lo contrario, pero al final de cuentas ambas son creadas para la misma funcionalidad.

En este sentido, Galindo Camacho nos menciona algunas de las características de ésta descentralización: “Son creadas por la ley o por un decreto del Ejecutivo Federal, tienen personalidad jurídica propia, tienen patrimonio propio, tienen autonomía orgánica, tienen autonomía técnica, tienen un régimen jurídico que los rige, tienen órganos de dirección, administración y representación, tienen un nombre propio, tienen domicilio y ámbito de competencia, tienen estructura administrativa interna, tienen un objeto, tienen una finalidad, tienen un régimen fiscal o están sujetos a él.”¹²

Su fundamento legal se encuentra en el artículo 45° de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que a la letra dice:

Artículo 45.-”Son organismos descentralizados las entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten.”

A su vez el artículo 3° de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal nos señala las entidades de la administración pública paraestatal que son:

Artículo 3o.-” El Poder Ejecutivo de la Unión se auxiliará en los términos de las disposiciones legales correspondientes, de las siguientes entidades de la administración pública paraestatal:

I.- Organismos descentralizados;

II.- Empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y de fianzas, y

III.- Fideicomisos.

¹²GALINDO CAMACHO, Miguel, op.cit., Pág. 164 y 165

Las Empresas de Participación Estatal en general las definiremos como “aquellas empresas privadas en las que el Estado tiene un interés económico preferente que le permite intervenir o administrar una empresa.”¹³

Conjuntamente aclararemos que son de participación Estatal como el nombre lo dice ya que en la formación de éstas participa el Estado.

Asimismo, dichas empresas se dividen en Empresas de Participación Estatal Mayoritarias o Minoritarias según su aportación.

En cuanto a las empresas de Participación Estatal Mayoritarias el artículo 46 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, nos menciona los siguientes requisitos:

Artículo 46.-“Son empresas de participación estatal mayoritaria las siguientes:

I.- Las sociedades nacionales de crédito constituidas en los términos de su legislación específica;

II.- Las Sociedades de cualquier otra naturaleza incluyendo las organizaciones auxiliares nacionales de crédito; así como las instituciones nacionales de seguros y fianzas, en que se satisfagan alguno o varios de los siguientes requisitos:

A) Que el Gobierno Federal o una o más entidades paraestatales, conjunta o separadamente, aporten o sean propietarios de más del 50% del capital social.

B) Que en la constitución de su capital se hagan figurar títulos representativos de capital social de serie especial que sólo puedan ser suscritas por el Gobierno Federal; o

C) Que al Gobierno Federal corresponda la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros del órgano de gobierno o su equivalente, o bien designar al presidente o director general, o cuando tenga facultades para vetar los acuerdos del propio órgano de gobierno. Se asimilan a las empresas de participación estatal mayoritaria, las sociedades civiles así como las asociaciones civiles en las que la mayoría de los asociados sean dependencias o entidades de la Administración Pública Federal o servidores Públicos Federales que participen en razón de sus cargos o alguna o varias de ellas se obliguen a realizar o realicen las aportaciones económicas preponderantes.”

Ésta forma de Participación Estatal Minoritaria deja claro que dichas empresas están formadas con una economía Mixta, tanto de las particulares como del Estado y si afirmamos que son de aportación mayoritaria del Estado

¹³Ibidem, Pág. 181

es porque éste aporta la mayor cantidad al cincuenta por ciento (50%) del monto del capital social.

En cuanto a las Empresas de Participación Estatal Minoritarias podemos decir que a la inversa de las mayoritarias, éste va a poseer menos del cincuenta por ciento y como nos lo mencionan “el Estado representa simplemente el papel de un accionista con determinado porcentaje, siempre minoritario, teniendo, en consecuencia, solamente los derechos que le proporciona esta participación minoritaria”.¹⁴

En cuanto a Fideicomisos, los definiremos como “un acto jurídico de características contractuales mediante el cual una persona llamada fideicomitente conviene con una institución de crédito llamada fiduciaria, y autorizada legalmente para ello, a efecto de que determinados bienes o fondos de su propiedad se destinen a un fin lícito de beneficio para una tercera persona, llamada fideicomisario”¹⁵

Aunque algunos autores como Gabino Fraga consideran que “los fideicomisos son simples medios para realizar atribuciones del Poder Público, y que difícilmente se les puede considerar como órganos de la Administración”¹⁶ ante esto, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su numeral 47 nos menciona que los fideicomisos públicos al igual que la finalidad de los otros órganos de Administración acabados de mencionar se constituyen con el propósito de auxiliar al Ejecutivo Federal en las atribuciones del Estado, y por tanto también tiende a la satisfacción del interés colectivo, mejor dicho del interés público.

De lo anterior podemos concluir, que es de vital importancia el saber cuál es la forma de organización de la Administración Pública, ya que ésta deriva del esfuerzo que realiza el gobierno Mexicano para alcanzar mayores

¹⁴ Ídem.

¹⁵ Ibidem, Pág. 182

¹⁶ FRAGA Gabino, op. cit., Pág. 205

índices de eficacia y honestidad en el ejercicio de las funciones públicas y asimismo definiendo las actividades de cada quien, no habrá trabas para que el Estado cumpla con las funciones que tiene encomendadas.

1.1.1 La Administración Pública como la parte Orgánica del Estado

Como ya lo observamos en el punto anterior la Administración Pública con su división de órganos centralizados y paraestatales, es la parte orgánica del Estado que realiza la función administrativa.

Ésta función Administrativa le corresponde al poder Ejecutivo ejercerla a través del Acto administrativo, que es el que va a representar la parte más importante de la función y Actos de administración; el primero mencionado que es definido como: “la actividad que realiza el Estado fundamentalmente a través del órgano ejecutivo , bajo el orden jurídico de Derecho público, y que consiste en la creación de actos jurídicos subjetivos que crean, modifican, limitan o extinguen situaciones jurídicas particulares y en la realización de actos materiales para cumplir con los fines o cometidos que el hombre le ha asignado”

Tal función la consideramos desde dos puntos de vista, la formal que representa toda la actividad que realiza el ejecutivo y la material que está compuesta por aquellos actos propios de los administrativos.

Por lo anterior, es obvio que así como es de importante la Administración Pública, los actos de ésta misma pueden afectar la esfera jurídica de los particulares, ampliando, modificando o extinguiendo. Por ello las leyes administrativas establecieron el principio de legalidad y crean los Tribunales Contenciosos Administrativos para salvaguardar ese cumplimiento.

Podemos concluir que la Administración Pública puede concretar de manera específica las políticas gubernamentales como el órgano del Estado

que maneja en forma directa el patrimonio de éste y que en algunas ocasiones ha sido ilimitado.

1.2 FUNCIÓN PÚBLICA

Galindo Camacho nos manifiesta a cerca de la Función Pública lo siguiente: “Es el ejercicio de las atribuciones esenciales del Estado, realizadas como actividades de gobierno, de poder público que implica soberanía e imperio, realizadas a través de personas físicas”.¹⁷

Lo cual, significa que el Estado aún con sus elementos soberanía, territorio y población, necesita tener órganos de representación, decisión y ejecución desde el más alto nivel hasta la actividad más sencilla, y así como el Estado va evolucionando, sus atribuciones van creciendo, por lo tanto existe una mayor demanda de servicios públicos y administrativos tal como un número mayor de funcionarios, empleados y trabajadores.

Por lo tanto, para la demanda de las extensas actividades que requiere el Estado, es menester contar con el personal capacitado: obreros, técnicos, profesionistas especializados en diversas áreas, que desempeñen lo mejor posible las actividades designadas.

Actividades que son conocidas como Función Pública la cual de acuerdo a Galindo Camacho, definiremos como: “La relación que existe entre el Estado y sus servidores, constituida por el conjunto de derechos, obligaciones y situaciones que les vinculan. Así mismo ésta relación está determinada por el régimen jurídico aplicable al personal administrativo que presta sus servicios en las dependencias de los órganos Legislativo, Ejecutivo y Judicial.”¹⁸

¹⁷GALINDO CAMACHO Miguel, op. cit., Pág. 230

¹⁸Íbidem, Pág. 229

En tanto que Acosta Romero nos menciona “que si el Estado necesita tener órganos de representación, decisión y ejecución desde el más alto nivel hasta la actividad más sencilla, como toda persona jurídica colectiva, resulta indispensable la participación del individuo o persona física, para que realice sus tareas o cometidos, para ejercitar los derechos y cumplir las obligaciones que le corresponden.”¹⁹

Conforme a lo antes mencionado, por medio de los órganos de la Administración el Estado realiza extensas y variadas actividades, que lógicamente son cumplidas por la actividad del hombre a quien consideramos como servidores del Estado y que en última instancia son los que realizan y llevan a cabo la actividad estatal.

“Éstas personas reciben el nombre de altos funcionarios, funcionarios y empleados al servicio del Estado y que por sus funciones realizan una actividad material, intelectual o de ambos géneros, de nuevo con el fin de que el Estado cumpla con los fines a los que está encomendado.”²⁰

Las características de ésta función pública son:

- 1°. La relación que existe entre la voluntad del Estado y el particular.
- 2°. Que la función pública no tiene como cometido el de terminar las obligaciones y derechos del Estado y sus servidores, más bien condicionar la aplicación de un caso individual que es el del particular que ingresa al servicio público, a la aplicación de un caso particular a las disposiciones contenidas por la ley, para la satisfacción de necesidades colectivas, la prestación de servicios públicos, en general para el cumplimiento de las funciones y atribuciones del Estado.
- 3°. Que en la función se señalen conjuntamente los derechos y obligaciones de los servidores públicos.

¹⁹ACOSTA ROMERO, Miguel., op. cit., Pág. 407

²⁰GALINDO CAMACHO Miguel, op. cit., Pág. 229

Podemos establecer que como características públicas todas van encaminadas a una función, en este caso como lo mencionamos desde el principio de este punto, a la función pública para el servicio del Estado, en el apoyo a la asistencia que éste necesita.

1.3 SECRETARÍAS DE ESTADO EN LAS DIFERENTES ETAPAS DE GOBIERNO

A finales del siglo XVIII y primeras décadas del siglo XIX en que los servicios públicos constituían la actividad natural y exclusiva del Estado, en que éste al prestarlos no podía siquiera pretender lucro alguno y en que el derecho público dominaba toda la actividad estatal y sometía a su régimen todos los servicios públicos.

Es por eso que el legislador diseña una administración pública centralizada, de estructura y organización someras, que respondía a esa su principal y casi única responsabilidad, también implementa en sus leyes como procedimientos administrativos vías que solo canalizan la actividad del servicio público del Estado, y las leyes administrativas que fabrica son pocas, pues pocos son los servicios públicos de la época.

“En la etapa Independiente, las Secretarías de Estado aparecen en la Constitución de Apatzingán, a partir del 22 de Octubre de 1814, donde en su artículo 34 se preveía la existencia de 3 secretarios: Una de Guerra, otro de Hacienda y la tercera de Gobierno.”²¹

“En la Constitución Federalista de 1824 en su artículo 117 deja a la ley secundaria que determine el número de Secretarías.”²²

“En la etapa Centralista, en la Constitución de 1835 a 1846 y la del imperio de Maximiliano se señalaban el número de Secretarios y su ramo: en la

²¹Vid. ACOSTA ROMERO, Miguel., op. cit., Pág. 407

²²Ídem.

primera y segunda cuatro ministros (Interior, Relaciones Exteriores, Guerra y Marina); en el Imperio se establecieron nueve Ministros.”²³

“En las Constituciones de 1857 y 1917 en sus artículos 86 y 94, respectivamente, dejan a la ley secundaria que señalen el número y el ramo a que se dedicarán.”²⁴

“El Estado post revolucionario se inicia con una nueva organización administrativa, reducida y simple: seis secretarías (Hacienda y Crédito Público, Industria y Fomento, Comunicaciones, Guerra y Marina y la Secretaría de Estado) a las que se agregan como novedad los departamentos de Salubridad Pública, el Judicial, y el Universitario y de Bellas Artes.

Poco después, una nueva ley divide la Secretaría de Estado, en las de Gobernación y Relaciones Exteriores, y crean nuevos departamentos, como el de Contraloría, Aprovisionamientos Generales, Establecimientos Laborales y Aprovisionamientos Militares.”²⁵

“La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (ley secundaria encargada de la Administración y función de las Secretarías de Estado), entró en vigor en 1977, con sus respectivas reformas a través del paso del tiempo, pero que originalmente hablaba de 18 Secretarías, entre las que estaban la Secretaría de Programación y Presupuesto y la Secretaría de Desarrollo Urbano.

Posteriormente con nueva reforma fueron 17 y hasta el 30 de Noviembre de 2000 se creó una más, siendo hasta entonces 18 Secretarías de Estado.”²⁶

Objetivamente las modificaciones de fondo pueden resumirse en el aumento de órganos y organismos administrativos, y su creciente especialización.

²³ídem.

²⁴ídem.

²⁵ídem.

²⁶ídem.

CAPÍTULO 2

PARTICULARIDADES DEL SECRETARIO DE ESTADO

2.1 SECRETARÍA DE ESTADO

A través de la historia y como anteriormente lo hemos mencionado, se ha considerado que la centralización administrativa es un sistema de unidades político-administrativas con responsabilidades, frente al jefe de Estado y frente a los Gobernadores en el caso de los Estados de la Federación, constituyendo una unidad de decisión, mando y ejecución.

Por tanto, ya que dentro de la Centralización Administrativa se encuentran las Secretarías de Estado, éstas son definidas como “los Órganos superiores político-administrativos, que auxilian al presidente en el despacho de los asuntos de alguna rama de la actividad del Estado.”²⁷

O como bien nos define Galindo Camacho la Secretaría de Estado “es un órgano administrativo derivado del originario correspondiente que auxilia al Presidente de la República, en el despacho de los asuntos, que la Ley de la Administración Pública Federal le encomienda, como parte de la actividad estatal.”²⁸

Éste órgano se ordena y acomoda articulándose bajo un orden jerárquico a partir del Presidente de la República, con el objeto de unificar las decisiones, el mando, la acción y la ejecución.

Esa relación jerárquica es el orden y grado que van a guardar entre sí los distintos órganos de la Administración Pública, que se llega a establecer por un vínculo jurídico entre ellos, justamente para determinar órganos superiores, coordinados e inferiores, “mediante el ejercicio de los poderes que implica la

²⁷Vid. BÉJAR RIVERA, Luis José. op. cit., Pág. 90

²⁸GALINDO CAMACHO, Miguel, op. cit., Pág.148

propia relación y que se ejercen por los titulares (personas físicas de los mismos.)

Luego entonces, la Secretaría de Estado es un Órgano Administrativo centralizado, cuyo fundamento se encuentra en el artículo 90 constitucional, creado para el auxilio del Ejecutivo Federal.

Su estructura conforme al artículo 14 de la LOAPF para el despacho de los asuntos es:

Artículo 14.-“... Al frente de cada Secretaría habrá un Secretario de Estado, quien para el despacho de los asuntos de su competencia, se auxiliará por los Subsecretarios, Oficial Mayor, Directores, Subdirectores, Jefes y Subjefes de Departamento, oficina, sección y mesa, y por los demás funcionarios que establezca el reglamento interior respectivo y otras disposiciones legales...”

Los sub-órganos antes referidos, los cuales llamaremos así porque a su vez están subordinados al órgano Central, al igual que los mismos órganos centralizados fueron creados para auxiliar y apoyar en el desahogo de las actividades conferidas.

Las características de las Secretarías de Estado conforme a lo descrito por Raúl Arriaga, son:

- “Son parte de la Administración Pública Federal
- Dependen directamente del Presidente de la República, pues su designación o remoción depende del presidente.
- Son auxiliares del Titular del Poder Ejecutivo en el cumplimiento de las funciones de aquél.”²⁹

Por medio de sus características, queda claro la jerarquía de estos órganos los cuales, están bajo la presidencia de la República, ya que por una

²⁹ARRIAGA ESCOBEDO, Raúl Miguel, **Manual de Derecho Administrativo I**, Editorial Porrúa, México, 2008, Pág. 95

parte son creados para apoyar y sirven al Ejecutivo Federal, el Presidente tiene la facultad para designar o remover a su disposición.

En cuanto a la relación jerárquica existente entre las Secretarías podemos citar al artículo 10 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal la cual nos refiere lo siguiente:

Artículo 10.-“... Las Secretarías de Estado tendrán igual rango y entre ellas no habrá, por lo tanto, preeminencia alguna. Sin perjuicio de lo anterior, por acuerdo del Presidente de la República, la Secretaría de Gobernación coordinará las acciones de la Administración Pública Federal para cumplir sus acuerdos y órdenes”...

Del numeral antes expuesto, se establece que si bien es cierto, que entre las Secretarías de Estado no hay jerarquía, también es, que la Secretaría de Gobernación será la coordinadora entre las mismas.

De igual forma el numeral 11 de la citada Ley refiere, que su relación con el Presidente de la República será en la que los titulares de éstas ejerzan funciones de su competencia por acuerdo del Presidente.

Así entre otras características de las Secretarías de Estado es que podrán contar con órganos administrativos desconcentrados, para atender eficazmente el despacho de los asuntos de su competencia.

Y “estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables.”³⁰

También se constituye en una característica, la Responsabilidad Disciplinaria en la que los servidores públicos adscritos a las Secretarías de Estado tienen las responsabilidades que se consignan en sus propios cuerpos normativos, así como en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores

³⁰Íbidem, Pág. 97

Públicos y en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Aunado a lo anterior, Luis José Béjar nos señala la Competencia, la cual cita como “el elemento más característico de cada órgano, el que define al ente y al órgano y los sitúa en la organización administrativa.

En términos muy elementales, la competencia puede definirse como la medida de la capacidad de cada órgano y también como el conjunto de funciones y potestades que el ordenamiento jurídico atribuye a cada órgano y que unos y otros están autorizados y obligados a ejercitar.”³¹

Para el mismo autor ésta Competencia se divide en tres criterios fundamentales de distribución por Jerarquía, Territorio y Materia, mismos que a continuación describiremos.

Llamaremos competencia por Jerarquía a, “La medida de la distribución de las funciones y potestades entre los diversos grados de la jerarquía” lo que podemos decir que es un reparto vertical.

La Competencia Territorial es La distribución horizontal en razón del territorio de las funciones y potestades y en relación con otros órganos que se encuentran al mismo nivel jerárquico.

Y la Competencia Material es una distribución por fines, objetivos o funciones.”³²

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en el artículo 26 anteriormente citado, nos señala a los entes públicos de la Administración Central, llamando así a las Secretarías de Estado, las cuales fueron mencionadas en el capítulo anterior.

Cada Secretaría de Estado tiene atribuciones específicas, facultades y obligaciones impuestas en la Ley Orgánica de la Administración Pública

³¹BÉJAR RIVERA, Luis José. op. cit., Pág. 91

³²Íbidem, Pág. 92

Federal. Siendo señaladas de tal forma en los artículos 27, 28, 29, 31, 32, 32 Bis, 33, 34, 35, 36, 38, 39, 40, 41 y 42 de la LOAPF.

Nos pudiéramos preguntar cuál será el número ideal de Secretarías de Estado y la respuesta sería un poco difícil, ya que en cada país es muy variable el número de dependencias de la Administración Pública.

De lo anterior, se desprende que el presidente de los Estados Unidos Mexicanos no siempre ha tenido los órganos secundarios a que se refiere el artículo de la Ley citada, pues, aún después de la publicación de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en el Diario Oficial de la Federación el 29 de Diciembre de 1976, han ido variando estos diversos órganos secundarios, siendo el caso más reciente la desaparición de la Secretaría de Seguridad Pública Federal transmitiendo sus atribuciones a la Secretaría de Gobernación, mediante el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 02 de Enero del 2013.

Asimismo, el proyecto de desaparición de la Secretaría de la Función Pública. Estableciéndose, las funciones de la nueva la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, como impulsar la planeación y el ordenamiento del territorio nacional, la regularización de la propiedad agraria y sus diversas figuras y administrar el Registro Agrario Nacional, entre otros.

Conforme al decreto difundido, las reformas que fueron aprobadas por Poder Legislativo, establecen también la ampliación de las facultades de la Secretaría de Gobernación (SEGOB). Entre las que destaca que por acuerdo del presidente de la República, esa dependencia coordinará a los secretarios de Estado y demás funcionarios de la Administración Pública Federal, para garantizar el cumplimiento de sus órdenes y acuerdos. Además se encargará de diseñar programas y acciones que garanticen la seguridad pública del país y de sus habitantes, así como su congruencia entre las dependencias de la Administración Pública Federal. Tendrá también bajo su adscripción a la Policía Federal, a fin de garantizar el desempeño honesto de su personal en busca de salvaguardar la integridad y el patrimonio de las personas y prevenir la comisión

de delitos del orden federal, propondrá al presidente de la República el nombramiento del titular de la Comisión Nacional de Seguridad y del secretario ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

El decreto, destaca que el presidente de la República deberá someter a ratificación del Senado el nombramiento de ambos funcionarios, y establece que deberá informar al Poder Legislativo federal sobre los asuntos de su competencia en materia de seguridad nacional, a través de la comparecencia del titular de la SEGOB cada seis meses ante la Comisión Bicameral, según está señalado en el Artículo 56 de la Ley de Seguridad Nacional.

De igual forma favorecerá las condiciones que permitan la construcción de acuerdos políticos y consensos sociales para que se mantengan las condiciones de unidad nacional, cohesión social, fortalecimiento de las instituciones de gobierno y gobernabilidad democrática.

La Secretaría de Gobernación estará encargada, igualmente, de formular y ejecutar políticas, programas y acciones tendientes a garantizar la seguridad pública de la Nación y de sus habitantes.

Propondrá al Ejecutivo federal la política criminal y las medidas que garanticen congruencia entre las dependencias de la Administración Pública Federal y ejercer el mando sobre la fuerza pública para proteger a la población ante todo tipo de amenazas y riesgos, con plena sujeción a los derechos humanos y libertades fundamentales.

Organizar, dirigir y supervisar bajo su adscripción a la Policía Federal, auxiliar a las autoridades federales, estatales, municipales y del Distrito Federal que soliciten apoyo para proteger la integridad física de las personas y la preservación de sus bienes.

En ese mismo marco la Secretaría de Gobernación reforzará, cuando así lo soliciten, la tarea policial y de seguridad de los municipios y localidades

rurales y urbanas que lo requieran, además de formular y dirigir la política migratoria.

Este constante movimiento histórico en la creación y reformas de las Secretarías de Estado no lo vamos a atribuir al solo capricho de los gobernantes, sino que con la constante y gradual transformación del Estado ha habido necesidad de aumentar, reducir o especializar éstos organismos.

Con las reformas antes mencionadas sólo podemos destacar que siempre existirá esa imperiosa necesidad de cambiar a la Administración Pública Federal, con el fin de propiciar una nueva dinámica en el ejercicio público y una verdadera gobernabilidad, pretendiendo que con cada modificación no solo se trate de mejorar la organización de la Administración Pública, sino, como en ésta última reforma, al diseño del ejecutivo tratar de concentrar las funciones políticas y policiales en una sola Secretaría, algo completamente inédito en cualquier país democrático.

2.2 SECRETARIO DE ESTADO

Así, como hemos visto que las Secretarías de Estado forman parte de una de las formas de Administración, de igual manera tenemos que seguir con la estructura de éstas.

Como titulares de las Secretarías a los Secretarios de Estado, los cuales podemos definir como “la persona física, titular de la Secretaría de Estado, quien es nombrado y removido libremente por el Presidente de la República, un funcionario político y Administrativo., en ese orden de ideas la Secretaría viene a ser la estructura y el Secretario, el funcionario que la encabeza.”³³

Gabino Fraga nos menciona, que “al lado de su carácter político, el Secretario de Estado tiene el carácter de órgano administrativo encargado del despacho de los asuntos de esa índole en la esfera de competencia que le fija la ley; pero no tiene una competencia distinta de la del Presidente de la

³³ACOSTA ROMERO, Miguel, op. cit.,Pág. 148

República. Dentro de la esfera que la Ley señala ejerce sus funciones por acuerdo del propio Presidente.”³⁴

Lo que viene contemplado en el artículo 11 de la LOAP que a la letra dice:

Artículo 11.-”Los titulares de las Secretarías de Estado ejercerán las funciones de su competencia por acuerdo del Presidente de la República.”

El mismo autor sostiene “que sería destruir la unidad del Poder Ejecutivo y olvidar que su titular es el único que tiene el uso y ejercicio de las facultades ejecutivas si se admitiera que los Secretarios de Estado tienen facultades mayores o distintas de las que corresponden al Presidente de la República e igualmente sostiene que los Secretarios de Estado no pueden expedir reglamentos por delegación del Presidente.”³⁵

Como lo vimos anteriormente cada Secretaría requiere la intervención de diversos elementos que colaboren con el Secretario en la resolución de los asuntos que le están encomendados.

Es por tal motivo que la LOAPF previene la existencia de un secretario para cada Secretaría de Estado, con sus respectivos auxiliares y disponiendo que corresponde originalmente a éstos, el trámite y la resolución de los asuntos de su competencia, que de igual forma para su mejor organización podrán delegar en los funcionarios antes expuestos en el artículo 14 de la Ley citada, excepto aquellas que por disposiciones de ley o reglamento interior respectivo, deban ser ejercidas por ellos mismos.

Conforme a lo dicho por José Luis Béjar “se presupone, los Secretarios de Estado, son elegidos por un perfil determinado, acorde con la pericia y maestría de la persona en la rama que se pretende que dirija, así como en la confianza que el titular del Ejecutivo Federal deposita sobre ésta, pensando en

³⁴FRAGA Gabino, op. cit., Pág. 180.

³⁵Ídem.

todo momento que será la indicada para cumplir con el plan político-administrativo que se haya trazado y en función a los objetivos mediatos e inmediatos del propio Estado”.³⁶

De lo antes expuesto, se establece que como facultad que se le confiere al Presidente para nombrar y remover libremente a los Secretarios de Estado queda bajo su rango de conocimiento y perspicacia el nombramiento de ellos para los seis años de gobierno al que queden al frente en representación de estos órganos administrativos que serán quienes los representen y tomen las mejores decisiones para el país.

Al respecto, Gabino Fraga nos describe que al lado de su carácter político, el Secretario de Estado tiene el carácter de órgano administrativo encargado del despacho de los asuntos de esa índole en la esfera de competencia que le fija la ley; “pero no tiene una competencia distinta de la del Presidente de la República”.³⁷

“La distinción Teórica entre el Secretario de Estado y Ministro sería para señalar que los Secretarios de Estado corresponden a los regímenes de gobierno presidencialista y los Ministros a los regímenes parlamentarios.”³⁸

Actualmente dentro de sus obligaciones conforme al artículo 93 de la Constitución se establecen las siguientes:

Artículo 93.- “Los Secretarios del Despacho, luego que esté abierto el periodo de sesiones ordinarias, darán cuenta al Congreso del estado que guarden sus respectivos ramos. Cualquiera de las Cámaras podrá convocar a los Secretarios de Estado, al Procurador General de la República, a los directores y administradores de las entidades paraestatales, así como a los titulares de los órganos autónomos, para que informen bajo protesta de decir verdad, cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades o para que respondan a interpelaciones o preguntas. Las Cámaras, a pedido de una cuarta parte de sus miembros, tratándose de los diputados, y de la mitad, si se trata de los Senadores, tienen la facultad de integrar comisiones para

³⁶BÉJAR RIVERA, Luis José. op. cit., Pág. 90

³⁷FRAGA Gabino, op. cit., Pág. 180

³⁸ACOSTA ROMERO, Miguel., op. cit., Pág. 147

investigar el funcionamiento de dichos organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria. Los resultados de las investigaciones se harán del conocimiento del Ejecutivo Federal.

Las Cámaras podrán requerir información o documentación a los titulares de las dependencias y entidades del gobierno federal, mediante pregunta por escrito, la cual deberá ser respondida en un término no mayor a 15 días naturales a partir de su recepción. El ejercicio de estas atribuciones se realizará de conformidad con la Ley del Congreso y sus reglamentos.”

Del precepto antes citado inferimos que queda claro que “la obligación de los Secretarios, es justamente, informarle al Poder Legislativo el funcionamiento de la Secretaría a la que están a cargo, lo que como dice nuestro autor “da la pauta de las obligaciones político-administrativas de los secretarios.”³⁹

Pasando a las atribuciones que se les confiere tenemos que enfocarnos al Artículo 92 Constitucional que a la letra nos dice:

Artículo 92.-”Todos los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario de Estado a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidos.”

A su vez éste numeral, se relaciona con el artículo 13 en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que a la letra dice:

Artículo 13.-“Los reglamentos, decretos y acuerdos expedidos por el Presidente de la República deberán, para su validez y observancia constitucionales, ir firmados por el Secretario de Estado respectivo y, cuando se refieran a asuntos de la competencia de dos o más Secretarías, deberán ser refrendados por todos los titulares de las mismas. Tratándose de los decretos promulgatorios de las leyes o decretos expedidos por el Congreso de la Unión, sólo se requerirá el refrendo del titular de la Secretaría de Gobernación.”

Los preceptos antes señalados nos refieren a la obligación del “Refrendo Ministerial” que consiste en: “que el secretario de Estado correspondiente coloque su firma, que la doctrina ha intentado interpretar, en primer término, como un acto de solidaridad con el titular del Ejecutivo, el cual fue heredado del

³⁹BÉJAR RIVERA, Luis José. op. cit., Pág.91

parlamentarismo, donde el Ejecutivo actúa junto con la administración centralizada, no en un plano de inferioridad jerárquica, como ocurre en México, por lo que, desde esta perspectiva, la firma del secretario es una cuestión completamente innecesaria, toda vez que el presidente actúa por medio de sus secretarios de Estado y no en forma conjunta”⁴⁰

De otra forma definimos el Refrendo, “como la naturaleza jurídica de la firma del Secretario de Estado, que también se ha llamado dentro de nuestra tradición constitucional, ejercicio de decretos”⁴¹

Lo que se intenta establecer con el Refrendo es que sea un acto de certificación para la veracidad de los actos, aunque analizándolo detenidamente la legislación Mexicana no establece en ningún lugar que los Secretarios de Estado gocen de fe pública, en este caso, para fungir como fedatarios de los actos del Presidente.

La Suprema Corte de Justicia ha establecido, vía jurisprudencia, que tal Refrendo Ministerial se limita a los actos del Presidente de la República, por tanto, no tiene alcances sobre el decreto promulgatorio de una Ley, siendo requisito, establecido por el artículo 13 antes citado, únicamente el Refrendo del Secretario de Gobernación, pues se trata de un acto de publicación dentro de su competencia.

En este sentido Gabino Fraga, menciona que “la naturaleza jurídica de la firma del Secretario de Estado conocida como refrendo no constituye una institución que en todos los casos esté integrada por los mismos elementos ni que, en todos los regímenes constitucionales, desempeñe idénticas funciones. Se puede afirmar que sólo dentro del régimen parlamentario el refrendo constituye un acto esencial de la función ministerial y que sólo en dicho régimen tal institución tiene la plenitud de sus efectos.”⁴²

⁴⁰Íbidem., Pág. 93

⁴¹FRAGA Gabino, op. cit., Pág. 176

⁴²Ídem.

De acuerdo con el artículo 16 de la LOAPF también le corresponde a los titulares de las Secretarías:

Artículo 16.-“Corresponde originalmente a los titulares de las Secretarías de Estado el trámite y resolución de los asuntos de su competencia, pero para la mejor organización del trabajo podrán delegar en los funcionarios a que se refiere el artículo 14 de esta Ley, cualesquiera de sus facultades, excepto aquéllas que por disposición de ley o del reglamento interior respectivo, deban ser ejercidas precisamente por dichos titulares.

Los propios titulares de las Secretarías de Estado también podrán adscribir orgánicamente las unidades administrativas establecidas en el reglamento interior respectivo, a las Subsecretarías, Oficialía Mayor, y a las otras unidades de nivel administrativo equivalente que se precisen en el mismo reglamento interior.

Los acuerdos por los cuales se deleguen facultades o se adscriban unidades administrativas se publicarán en el Diario Oficial de la Federación.”

De lo antes descrito nos podemos dar cuenta que la Ley prevé cada situación posible para que los mismos Secretarios de Estado puedan seguir delegando en otros funcionarios sus diversas obligaciones, además de que la historia de nuestras instituciones muestra una evolución lenta, pero constante en relación al número de Secretarios de Estado que está ligada al aumento y diversificación de las tareas del mismo.

2.2.1 Requisitos para fungir como Secretario de Estado

De conformidad con el Artículo 91 constitucional, los requisitos para ser Secretario de Estado son los siguientes:

- Ser ciudadano mexicano por Nacimiento
- Estar en pleno goce de derechos y obligaciones
- Tener 30 años cumplidos

Como podemos darnos cuenta, mínimos son los requisitos que se requieren para cubrir con el perfil de Secretario de Estado, mismos que siendo

cumplidos, solo resta que a la consideración subjetiva del Ejecutivo sean los aptos para cumplir el cargo del titular de alguno de los órganos administrativos.

El punto es darnos cuenta que aquí en México los Secretarios de Estado son nombrados de manera directa y total por el Presidente de la República, quien haciendo de una manera muy notoria, que desde antes de quedar como Presidente, pacta con el grupo de personas que lo apoyan en la campaña presidencial para llegar al poder, el cargo de Secretarios de Estado, única y sencillamente por ese hecho, ellos son nombrados en un cargo, que la mayoría de las veces, le corresponde a alguien más preparado, con experiencia y hasta con una carrera de trabajo más amplia no solo en el área de la Secretaría si no en lugares adjuntos con los que se pueda desenvolver sus funciones.

Es de relevancia mencionar que únicamente es para éste cargo público que se piden el mínimo de requisitos que se requieren para ser desempeñado, ya que observamos, hasta para un cargo de menor jerarquía son inclusive un mayor número y más explícitos los requisitos.

Hablando de que los mismos Secretarios de Estado serán los que nombren a sus subordinados, no puede ser posible que éstos puedan estar debido a mayores requisitos, mejor preparados.

Claro es el ejemplo que podemos ver en el artículo 17 y 17 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que a la letra nos dice:

Artículo 17.- “Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables.”

Artículo 17 Bis. “Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, conforme a lo previsto en los reglamentos interiores o sus ordenamientos legales de creación, respectivamente, podrán contar con delegaciones en las entidades federativas o, en su caso, en regiones geográficas que abarquen más de una entidad federativa, siempre y cuando sea indispensable para prestar servicios o realizar trámites en cumplimiento de los programas a su cargo y cuenten con

recursos aprobados para dichos fines en sus respectivos presupuestos y observen lo siguiente:

I. Los titulares de las delegaciones serán designados por el Titular de la respectiva dependencia o entidad y tendrán las atribuciones que señalen sus reglamentos interiores o los ordenamientos legales de creación de las entidades paraestatales. Asimismo, deberán reunir por lo menos los siguientes requisitos:

a) Ser ciudadano mexicano por nacimiento y estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;

b) Contar con estudios académicos en materias afines a las atribuciones que correspondan a la delegación respectiva;

c) Haber desempeñado cargos de alto nivel decisorio, cuyo ejercicio requiera conocimientos y experiencia en materia administrativa, y

d) No haber sido sentenciado por delitos patrimoniales o estar inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público.”

Los últimos cuatro incisos que claramente nos dejan ver que inclusive las personas, subordinadas pueden estar mejor preparadas, inclusive que sus superiores jerárquicos.

2.3 FACULTADES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

El ejercicio del poder ejecutivo federal se deposita en un solo individuo que se denomina Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el presidente es el encargado de uno de los tres poderes constituidos como el ejecutivo.

La Constitución crea, organiza y otorga la competencia al Presidente de la República, éste poder ejecutivo federal es unitario, electo directamente por el pueblo para un periodo de seis años y no puede ser reelecto.

Por tal motivo se le confieren diversas facultades establecidas en la Constitución bajo el numeral 89 que para efectos de nuestro tema y a la letra dice:

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

I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.

II. Nombrar y remover libremente a los Secretarios de Estado, remover a los embajadores, cónsules generales y empleados superiores de Hacienda, y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo

nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes;

III. Nombrar, con aprobación del Senado, a los embajadores, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda y a los integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica;

IV. Nombrar, con aprobación del Senado, los Coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales;

V. Nombrar a los demás oficiales del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, con arreglo a las leyes...”

Dichas facultades las podemos sintetizar dentro del marco de la relación Jerárquica que existe entre los Órganos de la Administración Pública con los siguientes poderes conferidos al Poder Ejecutivo:

1. Poder de decisión
2. Poder de Nombramiento.
3. Poder de mando.
4. Poder de revisión.
5. Poder de vigilancia.
6. Poder disciplinario.
7. Poder para resolver conflictos de competencia.

Con base en lo anterior para nuestro tema el más importante es el de Nombramiento, que de acuerdo a la fracción II del artículo citado, es donde el Ejecutivo nombra y remueve libremente a los Secretarios de Estado, utilizando a su libre albedrío la elección de cada uno de éstos.

En Estados Unidos de Norteamérica algunos autores han señalado que cuando entra un nuevo Presidente a ejercer su mandato tiene que nombrar cerca de 3000 funcionarios públicos, lo que nos puede dar una idea de la trascendencia de éste poder, ya que se debe designar a tanto funcionario, y sobre todo que se debe tener en cuenta que éstas personas deben de ser capaces, competentes, preparadas, leales y que sirvan a la Nación.

2.4 NOMBRAMIENTO DEL SECRETARIO DE ESTADO

Antes de mencionar la forma del nombramiento del Secretario de Estado es necesario hablar de la Relación Jerárquica. La cual definiremos como “el orden y grado que guardan entre sí los distintos Órganos de la Administración Pública, establecida a través de un vínculo jurídico entre ellos, para determinar órganos superiores, coordinados e inferiores, mediante el ejercicio de los poderes que implica la propia relación y que se ejercen por los titulares (personas físicas) de los mismos.”⁴³

Relación que es un instrumento jurídico, político y administrativo, en el Poder Ejecutivo, y que de igual forma se presenta en todas las formas de organización

El poder que implica esta relación entre otros para nuestro tema de búsqueda en especial, es el Poder de Nombramiento.

Definida como “la facultad que otorga la Constitución y las leyes que de ella emanan para designar a los funcionarios públicos a partir del segundo nivel de jerarquía.”⁴⁴

Por tal podemos afirmar que este poder de Nombramiento es muy importante pues el Jefe de Estado es quien designa, no solo a sus colaboradores más cercanos, sino a miembros del Poder Judicial, los directores de casi todas las entidades Paraestatales (con sus excepciones), de todos los tribunales de la administración y administrativos.

Todo esto demuestra que se concentra un enorme poder político en el jefe de Estado, quien como pensamos hace el nombramiento atendiendo a la capacidad, a los conocimientos prácticos o técnicos, experiencia, etc.

Pero de igual forma es el nombramiento una cuestión ampliamente subjetiva, que impone al nombrado, obligaciones de lealtad y obediencia hacia el Ejecutivo, que además de una relación jurídica es una relación personal.

⁴³ACOSTA ROMERO, Miguel., op. cit., Pág. 92

⁴⁴Ibidem, Pág. 94

Este nombramiento es el principio que establece el punto de partida de la relación jerárquica, pues se establece un vínculo político jurídico entre el Presidente y sus funcionarios.

De lo que podemos observar que el poder de nombramiento lo podemos observar con gran nitidez cuando se dan los cambios en los titulares de los Jefes de Estado y Jefes de Gobierno, ya que el nuevo presidente tiene la gran responsabilidad de nombrar a miles de servidores públicos, desde el rango más alto hasta niveles inferiores.

CAPÍTULO 3

FACULTAD DISCRECIONAL RESPECTO AL NOMBRAMIENTO DE LOS SECRETARIOS DE ESTADO

3.1 FACULTAD DISCRECIONAL DEL EJECUTIVO FEDERAL

Para poder hablar de la Facultad Discrecional del Poder Ejecutivo es necesario hablar acerca de éste y empezar definiendo el concepto de Poder, que es el adjetivo adherido a la persona encargada del mando, ya que el Poder “implica la idea de actividad, fuerza, energía o dinámica”.⁴⁵

Se dice que, cuando ésta actividad, fuerza, energía o dinámica se despliegan por el Estado, a través de sus múltiples órganos, se está en presencia del poder público, que es un poder supremo de imperio, de mando o de gobierno que subordina, somete o encausa a todos los entes individuales y colectivos que dentro del territorio estatal, existen o actúan.

Por tanto el Poder Ejecutivo se entiende “a la función ejecutiva a través de la cual se ejerce, en coordinación e interdependencia con la legislativa y jurisdiccional el poder público o imperio del Estado mediante la actuación de un conjunto de órganos de autoridad estructurados jerárquicamente dentro de un cuadro unitario y sistematizado.”⁴⁶

Entendiendo la figura del Poder Ejecutivo, ahora hemos de mencionar de donde emana éste poder, por lo cual citamos, parte del artículo 39 Constitucional el cual nos declara que la soberanía reside esencial y originalmente en el pueblo, que todo poder público emana de él, quien tiene el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

Por lo que la soberanía nacional reside en el pueblo, y esto implica que el concepto de soberanía no es una categoría histórica, sino una esencia que origina tanto las formas de Estado como las de gobierno.

⁴⁵Vid. IGNACIO BURGOA, O, DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO, 20ª Edición, Editorial Porrúa, México, 2009, Pág. 729

⁴⁶Íbidem, Pág. 730

Ahora bien, el Poder Ejecutivo Federal como función Administrativa del Estado Mexicano, se depositan, encomiendan o confían a una sola persona, por eso el único depositario, contando con sus colaboradores o auxiliares como los Secretarios de Estado.

En ésta figura unipersonal se concentran las más importantes y elevadas facultades administrativas, las cuales, lo convierten en un funcionario de gran significación dentro del Estado.

Dentro de las cuales para efecto de nuestro tema, nos enfocamos en la facultad discrecional, de lo que se desprende lo mencionado por la autora Aurora Arnaiz Amigo, quien menciona “es un poder legal y legítimo, no arbitrario, y que podemos considerarlo una facultad extraordinaria, que en su caso tiene el Poder Ejecutivo.”⁴⁷

Así también, “la Facultad Discrecional significa, el poder de libre apreciación que la ley reconoce a las autoridades administrativas sobre el contenido de sus actos o de sus acciones, libertad autorizada por la ley que puede ser de mayor o menor rango y resulta visible cuando la autoridad tiene elección entre dos decisiones.”⁴⁸

Así queda claro que la propia Constitución declara la libertad del Jefe del Poder Ejecutivo para actuar o no conforme a la situación de las facultades discrecionales.

Gabino Fraga comenta que ningún órgano del Estado puede tomar una decisión que no sea conforme a una disposición general, no obstante dicho principio según el autor citado, tiene su excepción en la facultad discrecional, ya que dicha facultad discrecional si bien su punto de partida siempre será la ley, también dicha facultad discrecional implica en su ejercicio el tomar decisiones en vista de criterios de carácter no legislativo y que por consecuencia lógica se

⁴⁷INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS “**PROBLEMAS ACTUALES DEL DERECHO CONSTITUCIONAL**”, UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, Serie G: Estudios Doctrinales, núm. 161, México 1994, Pág. 42

⁴⁸ARRIAGA ESCOBEDO, Raúl Miguel., op. cit., Pág. 42

le atribuye a la autoridad tomar en cuenta esos criterios para optar o no por determinada decisión, originándose por tanto el realizar actos individuales que no están previstos estrictamente en una disposición general.

Las características de éste acto discrecional son:

- a) La autoridad emisora del acto discrecional tiene la facultad de elegir de entre las posibles la más adecuada.
- b) Dicha elección se hará en base a la valorización y apreciación que hace de los hechos ante los que se encuentra. Apoyándose y respetando por tanto las reglas de la moral del interés público.
- c) En el acto discrecional al momento de valorar el hecho se realiza un juicio de oportunidad en relación a normas o criterios de diversa naturaleza, pero no legislativos.
- d) En el acto discrecional se da una mayor libertad de elección por la autoridad, ya que ésta al decidirse por determinada posibilidad, lo hace mediante un análisis que no implica una conducta automatizada por la autoridad, sino una apreciación de los hechos ante los que se encuentra.

Es por ello, que si bien la autoridad debe forzosamente de partir de la norma para estar facultada a realizar un acto discrecional, también es que no está constreñida para tomar dicha decisión de manera automática sin una apreciación de criterios de carácter no legislativo.

Siguiendo con el análisis del poder discrecional diremos que quien lo otorga, sin duda y de acuerdo con el artículo 39 Constitucional antes citado, es el pueblo, o sea su representante como poder constituyente dedicado a elaborar una Constitución.

Definida entonces conforme a nuestro tema, como la facultad que le otorga la Constitución y las leyes que de ella emanan al Ejecutivo Federal, para poder designar a los funcionarios públicos a partir del segundo nivel de jerarquía, siendo el caso en concreto, los Secretarios de Estado.

3.2 PROBLEMÁTICA RESPECTO A LA FACULTAD DISCRECIONAL DE LOS SECRETARIOS DE ESTADO

Podemos decir sin duda alguna que el problema de la discrecionalidad es uno de los más difíciles que encuentra el jurista especializado, pues las facultades discrecionales antes mencionadas y reconocidas en la Constitución, presentan como primer fundamento el administrativo, “ya que deben estar normadas por la Constitución, así como por sus leyes orgánicas y estatutos públicos.”⁴⁹

Lo que si es fundamental en la facultad discrecional es su reconocimiento preciso y concreto en la Norma Jurídica, ya que dicha autorización es elemental en el señalamiento de la autoridad competente, pues se trata de la facultad de poder decidir o no frente a un caso concreto.

De aquí que se afirma, “que no hay acto discrecional, hay un cierto poder discrecional de la administración que se encuentra más o menos en todos los actos”⁵⁰

Afirmación un tanto confusa por que de hecho el funcionario público en cualquiera de los niveles de su puesto, puede ser pasivo o activo en la toma de decisiones, pero lo que diferencia a ésta situación de las facultades discrecionales, es que la propia Constitución declara la libertad del jefe del Poder Ejecutivo para actuar o no. Se trata de una decisión opcional.

De aquí que básicamente, las facultades discrecionales de los altos poderes políticos impliquen un acto administrativo, y se considera que los actos administrativos no son materia de revisión jurisdiccional, puesto que no puede existir el fundamento en un derecho Subjetivo.

Autores como Laferriere o Michould, defienden el punto de vista, diciendo que contra los actos dictados en ejercicio del poder discrecional se pueden

⁴⁹Ibidem. Pág. 42.

⁵⁰Ídem.

invocar siempre los agravios de incompetencia, el vicio de forma y también la desviación de poder.

De lo que salta a la vista para nuestro tema en concreto, es que la facultad emanada de la Constitución a nuestro Ejecutivo se puede desviar el poder de nombramiento para los Secretarios de Estado, conforme a su conveniencia, a pactos hechos con anterioridad, ese desvío que solo beneficia a unos cuantos por sobre todos los demás, haciéndolo por el simple hecho de tener una amistad, una relación entrañable, un pacto personal o la conveniencia de tener a su lado, a la gente que lo apoyo, sin importar si es la más idónea para la postulación del cargo.

A esto en vez de llamarlo una facultad, lo podemos llamar como un Desvío de Poder, para lo cual la doctrina francesa nos comenta que éste desvío aparece cuando se persigue un fin que no es aquél que en el caso debía perseguir, al obedecer el órgano administrativo un motivo distinto del que conforme al sentido implícito de la ley debió tomar en cuenta.

Doctrina que influyó para que en el Derecho Mexicano tomara relevancia la teoría del Desvío de Poder y autores como Rafael Martínez Morales opinan que existe tal desvío, cuando dentro del marco creado por la Ley se actúa de modo exagerado e inequitativo al hacer uso de facultades discrecionales, de tal suerte que se desvirtúa la finalidad que debe perseguir todo acto administrativo.

Considerando, podemos decir que el desvío de poder se puede presentar cuando se rompe ésta obligación por parte del órgano de realizar un fin público, usando su poder para un fin distinto del interés general.

3.3 MODIFICACIÓN DE LA FACULTAD DISCRECIONAL DEL EJECUTIVO FEDERAL

El objetivo acerca de la facultad del Presidente, es para que puedan ser propuestos para jefes de Despacho, Secretarios más idóneos, así como se hace para otros cargos importantes, de la misma manera, se estima viable que

el Senado podría proponer los nombramientos para que aplicando la facultad conferida al Ejecutivo escogiera entre el mejor.

Ésta objeción de ninguna manera significa la injerencia ni intervención en sus facultades, sino una sana colaboración, en la cual el Ejecutivo federal pueda ser advertido con los postulantes competentes por los representantes del Pacto Federal sobre la falta de idoneidad de cualquier persona que postule para un cargo tan relevante en la vida nacional.

La iniciativa propone implementar los requisitos necesarios al artículo 91 de la Constitución Política, para desempeñar el cargo de Secretario de Estado.

En la actualidad, el presidente de la República es el único responsable de nombrar a su gabinete, por ello, éste implemento pretende lograr un balance de facultades y responsabilidades entre los poderes Ejecutivo y Legislativo. De igual manera, se fomentaría una mejor relación y comunicación entre los poderes políticos y ayudaría a fortalecer la credibilidad en las Instituciones. Esto se convertiría en un control político, con el cual se garantizaría que los funcionarios tengan las capacidades adecuadas para desempeñar su cargo. Aclarando que con esto el Ejecutivo no perdería ninguna de sus facultades, solo ponderaría mejor las cualidades y los perfiles de los candidatos para ocupar cada puesto.

Con esto evitaríamos que sucesos como los que se presentan o presentaron en sexenios anteriores, como en el actual, se vieran tan marcados, ya que vimos un sello de lo que llamaron Peñismo en los cargos públicos, justamente hablando de los Secretarios de Estado electos por éste y su demás equipo de trabajo, pues se dice que : “La cauda de señalamientos y casos documentados de corrupción, nepotismo y represión en cuanto al pasado del equipo de Enrique Peña Nieto es tan larga como sus ambiciones político-económicas. Desde el Estado de México arrastra una carga: personajes cercanos a él mismo, en lo personal, y al grupo político, económico y familiar al que pertenece, muchos de ellos proclives a utilizar los puestos públicos para el

usufructo y el beneficio particulares. Ahora está en manos de ellos nada menos que el apetecible poder federal.”⁵¹

Aunado a esto y como lo mencionamos anteriormente el Presidente puede formar su gabinete sin tomar en cuenta las consideraciones necesarias, para que las personas elegidas sean las más aptas en beneficio de los gobernados.

Derivado del vacío de requisitos necesarios para optar por el mejor, es que se considera pertinente, nombrar de ahora en adelante, al más apto, el más capaz, el que de verdad trabaje para beneficio de todos, dejando de ser nombrados, por una red de intereses conciliados, como lo volvemos a retomar en el último gabinete formado, tal como se señala en el artículo de la revista Proceso al mencionar: que “Con el nombramiento de sus principales colaboradores, el presidente Enrique Peña Nieto refrendó las expectativas de la clase política priista e incluyó a casi todos los que venían trabajando a su lado. En esa red de intereses conciliados hay políticos de prosapia y noveles militantes, entre ellos exgobernadores del Estado de México, Hidalgo, Coahuila y Yucatán, en cuyos orígenes se observan los hilos del mítico Grupo Atlacomulco y del expresidente Carlos Salinas de Gortari.”⁵²

De lo que podemos observar claramente que al ayudarle a escoger y proponer competentemente a las persona más capacitadas que sirvan fielmente a la Nación, sin intereses ocultos o fines de lucro, que vean el Poder como un instrumento para ayudar al Estado y no como una fuente de riquezas, sería auxiliar al Ejecutivo Federal, tal como a nosotros y contribuir al bien común de éste país.

⁵¹VERA, Rodrigo, “Sello del Peñismo: cargos públicos, negocios privados”, **REVISTA PROCESO**, El Lastre, Nepotismo y voracidad, Proceso 1884, 9 de Diciembre de 2012.

⁵²VILLAMIL, Jenaro, “El gabinete entre Atlacomulco y Salinas”, **REVISTA PROCESO**, El retorno del PRI, Proceso 1883, 02 de Diciembre del 2012.

3.4 IMPLEMENTACIÓN DE REQUISITOS AL ARTÍCULO 91 CONSTITUCIONAL PARA LA DESIGNACIÓN DE SECRETARIOS DE ESTADO

Como lo vimos con anterioridad, existe un incorrecto empleo de la Facultad Discrecional que se le otorga el Ejecutivo Federal para formar el gabinete de trabajo que nos va a representar en los órganos representantes con más importancia del Estado. Es por ello necesario, que se haga un implemento en los requisitos para ser nombrados Secretarios de Estado, como ya lo mencionamos con antelación, sin interferir en la Facultad Discrecional del Ejecutivo, de poder nombrar al más apto, según su consideración.

El artículo 91 Constitucional solicita actualmente los siguientes requisitos para fungir como Secretario de Despacho:

Artículo 91: Para ser secretario del Despacho se requiere, ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener treinta años cumplidos.

Por tal motivo y lo que señalamos anteriormente, son requerimientos que sin una exigencia más estricta y concreta para la función a desempeñar se presta para que el Ejecutivo nombre a su conveniencia y no para favorecer a la sociedad.

Es por ello, que empezaremos implementando forzosamente a estos requisitos los más aptos para ser Secretario de Despacho, tales que a nuestra consideración deben de ser fundamentales para que los integrantes del gabinete de la República, tengan una mejor composición, inclusive más popular.

Con tales consideraciones se propone que el artículo 91 tenga la siguiente adición:

Artículo 91: Para ser secretario del Despacho se requiere, ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos **políticos y civiles** y tener treinta años cumplidos. **“Contar con el estudio académico acorde a la Secretaría de Estado a la cual va a ser designado, así como contar con conocimientos generales que de ésta se desprendan y haber desempeñado o estar desempeñando un cargo de alto nivel decisorio o de elección popular**

3.5 VENTAJAS

Para hablar de las ventajas que nos trae a todos y cada uno de nosotros el adherir estos nuevos requisitos, es menester, mencionar una vez más que, el Estado mexicano es, desde el punto de vista jurídico constitucional, el representante de la nación, por tanto es una organización política al servicio, sin olvidarlo, de los intereses del pueblo.

Además de que el Estado Mexicano, tanto en su composición como en sus funciones, han evolucionando y no son las mismas de tiempos atrás, sus modificaciones sus cambios van obedeciendo a las propias transformaciones experimentadas por el país, por tal motivo, la composición del Estado Mexicano tiene que ir respondiendo a los intereses generales del pueblo.

Por tanto es fundamental y de suma importancia los nombramientos a los altos cargos de poder, hechos cada sexenio, y la verdad, es que muchos miembros del gabinete presidencial llegan a ocupar una Secretaría de Estado, no por decisión del Presidente en turno, sino por las presiones que ejercen grupos de poder económico, que los colocan en la administración pública federal, para defender los intereses de la minoría.

Por lo anterior al adherir estos requisitos se tiene la ventaja, de que la representación nacional ahora tendrá en cuenta el elegir aunque a decisión de una sola persona, hablando de la última decisión del ejecutivo federal, a personas, en el rango más capacitadas, no solo por el conocimiento general o académico del área, también porque de acuerdo con el último requisito establecido del que hablamos, acerca de haber desempeñado o estar desempeñando un cargo de alto nivel decisorio o de elección popular, es para que a la vez se tenga una composición más popular, con gente que no solo por la preparación académica, en el mejor de los casos, ya que pudo haber sido nunca ejercida, tenga la experiencia también pública o administrativa previa desempeñando un cargo de tan alto nivel.

Se pretende ver cuál puede ser el resultado que desde hace varios sexenios, ha ido fallado al no cumplir con las metas impuestas por algunas secretarías, ya sea en el ámbito de salud, educación, seguridad, trabajo, etc.; y se puede seguir errando.

El deber es advertir el peligro que significa que un funcionario sin experiencia y sin contacto con el pueblo, asuma grandes responsabilidades en el gabinete presidencial, como Secretario de Estado, y lo que es más grave aún, que se ubique en la antesala de la presidencia de la República, corriéndose el peligro real de que fuerzas alejadas del pueblo asuman, a través del poder Ejecutivo, la dirección del país.

CONCLUSIONES

PRIMERA. Con la enorme importancia y jerarquía en el orden administrativo que tienen los órganos centralizados, requieren que les sean designados, titulares dignos, merecedores y capaces del nombramiento.

SEGUNDA. Mediante la facultad discrecional conferida al presidente, es la forma por la cual se designan a los representantes de las Secretarías de Estado y a su demás gabinete, que no siempre se lleva a cabo, con base en la capacidad, conocimiento del área y experiencia para la cual van a ser designados.

TERCERA. Debido a ésta facultad discrecional, que se le confiere al Ejecutivo Federal, nos damos cuenta que la gran mayoría entra en arreglos, tanto con el presidente saliente, como el entrante, líderes parlamentarios, las dirigencias de los partidos, representantes de organismos empresariales, todos aquellos que sintetizados con los altos mandos, representan el poder.

CUARTA. La ley no prevé o no da la suficiente importancia, en solicitar requisitos más completos, para que el Ejecutivo Federal pueda ejercer su facultad conferida, eligiendo justamente personas más preparadas y competentes para tal rango, sin ningún vicio oculto.

QUINTA. Aunado a la ciudadanía mexicana por nacimiento, el pleno goce de derechos y obligaciones y los 30 años cumplidos, para un mejor y sobresaliente nombramiento por parte del Ejecutivo Federal, se optaría incluso antes de éste, por una propuesta inteligente, astuta, perspicaz, lúcida, por parte del Senado para colaborar y ayudar sanamente al Presidente al escoger a éstas figuras de alto rango en la Administración Pública Federal.

SEXTA. Consideramos se deben implementar otros más, que complementen y respalden la designación del personal más idóneo para el puesto con la implementación de contar con el grado académico (Licenciatura mínima), acorde a la Secretaría de Estado a la cual va a ser designado, así como contar con conocimientos generales que de ésta se desprendan, requisito que es visible que sea necesario, debido a que la persona será por un lapso de tiempo encargada de dirigir una rama de la administración pública para el pueblo entero, es imprescindible, que se tenga conocimiento pleno, del área que se está manejando, así como el desempeño de un cargo de alto nivel decisorio o de elección popular, último que sería necesario para tener una composición más popular, con una antesala de trabajo y experiencia, con el Estado Mexicano.

SÉPTIMA. Evitaríamos, abusos, arreglos y desvío de poder, para que la Administración Pública Federal, actué con el fin para el que fue creado y se deje de tomar como un modo de vivir de los funcionarios con fines de lucro.

FUENTES CONSULTADAS

DOCTRINA

ACOSTA ROMERO, Miguel, Compendio de Derecho Administrativo, Parte General, 3ª. Edición Actualizada, Editorial Porrúa, México 2001.

ARRIAGA ESCOBEDO, Raúl Miguel, Manual de Derecho Administrativo I, Editorial Porrúa, México 2008.

BÉJAR RIVERA, Luis José, Curso de Derecho Administrativo, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente, Oxford University press, México, 3ª. Reimpresión, abril 2009.

BURGOA IGNACIO, O, DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO, 20ª Ed., Editorial Porrúa, México, 2009.

GABINO FRAGA, Derecho Administrativo, 40º Ed., Editorial Porrúa, México, 2000.

GALINDO CAMACHO, Miguel, Derecho Administrativo, Tomo I, 2ª. Ed., Editorial Porrúa, México, 1997.

MARTÍNEZ MORALES, Rafael I., Derecho Administrativo, Primer Curso, 2ª. Ed., Harla, México 1994.

SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo, Tomo I, 9ª Ed., Editorial Porrúa, S.A., México 1979.

METODOLÓGICAS

“Bases Técnico Metodológicas para la realización de Trabajos de investigación en la carrera de Derecho”, Comité Académico de la carrera de Li. en Derecho de la FES ARAGÓN. México 2006.

“Manual para la elaboración de trabajos de investigación”. Editorial Porrúa 2004.

LEGISLATIVAS

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.

HEMEROGRÁFICAS

VERA, Rodrigo, “Sello del Peñismo: cargos públicos, negocios privados”, **REVISTA PROCESO**, El Lastre, Nepotismo y voracidad, Proceso 1884, 9 de Diciembre de 2012.

VILLAMIL, Jenaro, “El gabinete entre Atlacomulco y Salinas”, **REVISTA PROCESO**, El retorno del PRI, Proceso 1883, 02 de Diciembre del 2012.

MESOGRAFICAS

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS “**PROBLEMAS ACTUALES DEL DERECHO CONSTITUCIONAL**”, UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, Serie G: Estudios Doctrinales, núm. 161, México 1994.