

## ENTREVISTAS

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Preguntas*.

### I. INTRODUCCIÓN

Se efectuaron una serie de entrevistas referentes al análisis de la “Reforma del Estado”, en cuanto al proyecto realizado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (IIJUNAM) presentado al Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República, la cual consiste en ratificar a los secretarios de Estado –del Ejecutivo Federal–, por el Congreso de la Unión.

El arduo trabajo de investigación fue presentado por el Dr. Héctor Fix Fierro,<sup>1</sup> al Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República, el cual –a groso modo– declama sobre las relaciones entre poderes del sistema presidencial mexicano.

El documento establece referente a la ratificación de los secretarios de Estado por el Congreso de la Unión lo siguiente:

El procedimiento para la integración del *gabinete*<sup>2</sup> presidencial con participación de las cámaras [...], promover[á] una mayor responsabilidad en el ejercicio del amplio poder de nombramiento que la Constitución le otorga actualmente al presidente y consecuentemente la idoneidad profesional de quienes ocupan los más altos cargos públicos del Poder Ejecutivo federal.

En este orden de ideas, el IIJUNAM propone que los funcionarios de gobierno que el presidente desea integrar en su

---

<sup>1</sup> Director del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

<sup>2</sup> Recordemos que la figura del gabinete solo existe en el sistema parlamentario.

## ENTREVISTAS

gabinete sean aprobados por mayoría simple de las Cámaras del Congreso de la Unión. He aquí un cambio importante en las relaciones entre poderes, que sigue el ejemplo de sistemas presidenciales de nuestro continente. Se propone que el efecto jurídico de la participación de las Cámaras del Congreso de la Unión en el proceso de nombramiento de los funcionarios de gobierno sea vinculante para el presidente, como ya lo es por disposición constitucional para el caso de los funcionarios del Estado.

Para acompañar gradualmente el cambio de la norma constitucional con el de las conductas de los operadores políticos, se sugiere que en el 2012 sólo sean objeto de aprobación vinculante para el presidente los nombramientos de un primer grupo de miembros del Gabinete encargados de la dirección política interior y exterior de la República, así como de aquellos que tienen la responsabilidad de la seguridad nacional y ciudadana. Esta responsabilidad sería compartida entre las dos cámaras del Congreso de la Unión. La propuesta del IJUNAM en realidad está sustentada en lo que ya dice la Constitución en su artículo 89, fracción IV; sólo implicaría añadir a la lista existente de funcionarios que requieren ser aprobados por el Senado de la República, al secretario de Gobernación y al secretario de Economía. De éstos, sólo el primero debe ser elevado a rango constitucional en el elenco de funcionarios señalados en el artículo señalado, dejando como una cuestión de rango de ley el tratamiento del nombramiento del secretario de Economía y los demás funcionarios del Poder Ejecutivo federal que integran el gabinete.

El IJUNAM propone que el Senado apruebe por mayoría simple, en sesión de pleno, y previo dictamen de la comisión competente, el nombramiento de los secretarios de las siguientes carteras:

- Gobernación,
- Relaciones Exteriores,
- Seguridad Pública,
- Defensa,

## ENTREVISTAS

- Marina,
- Hacienda y Crédito Público, y
- Economía.

Complementariamente se propone que los nombramientos de los titulares de áreas de política interior, con mayor exposición a ciclos electorales más cortos, sean nombrados por mayoría simple de la Cámara de Diputados. Ello contribuiría, además, a mantener el equilibrio de poderes al interior del Poder Legislativo.

Las carteras que podrían ser aprobadas por la Cámara baja a partir de 2012 –enuncia el mismo proyecto–, por mayoría simple, en sesión de pleno, previo dictamen de las comisiones competentes, serían:

- Desarrollo Social,
- Educación Pública,
- Salud, y
- Trabajo y Previsión Social.<sup>3</sup>

Nota: Cabe mencionar que dicho proyecto no hace referencia a las otras secretarías de Estado (Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación). ¡Ha! Y las que nuestro presidente constitucional, Felipe de Jesús Calderón Hinojosa había ofrecido suprimir en su proyecto austero para adelgazar la burocracia y eficientar la

---

<sup>3</sup> Convenio de Consultoría Institucional celebrado entre el Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República y el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, *La Reforma del Estado, Propuesta del IJUNAM para la actualización de la relación entre los poderes del sistema presidencial mexicano*, México, 2009.

## ENTREVISTAS

administración (Secretaría de la Reforma Agraria, Secretaría de Turismo y la Secretaría de la Función Pública).

## II. PREGUNTAS

En lo relativo al proyecto la "Reforma del Estado", realizado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México presentado al Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República:

1.- ¿Cuál son los argumentos que expone el Poder Legislativo en la "Reforma del Estado" para querer ratificar el *gabinete* del Ejecutivo Federal?, ¿Cree que existirá armonía y coordinación en el equipo de trabajo del presidente de la República?, debido a que se está atentando contra uno de los principios del derecho administrativo, el de "jerarquía" (obediencia). ¿Estaremos dando un paso a la forma de gobierno parlamentarista?

2.- ¿En qué se basa, fundamenta, arguye, un legislador para ratificar los nombramientos del Poder Ejecutivo como son: los ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, coroneles, oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, empleados superiores de Hacienda, procurador General de la república, el titular del Banco de México, etc.?

Al respecto, contestaron lo siguiente:

1. *Juan BUENO TORIO*,  
Senador del Partido Acción Nacional, y  
Secretario de la Comisión de Relaciones Exteriores Europa, y  
Comunicaciones y Transportes en el Senado de la República  
(LXI Legislatura).

- "La reforma del estado es sin duda una de las más urgentes para resolver los problemas de fondo en México.

## ENTREVISTAS

En cuanto a la pregunta sobre cuáles son los argumentos que expone el poder legislativo en la reforma del estado para que sea ratificado el gabinete del ejecutivo federal. Resulta de gran importancia señalar que la propuesta fue presentada por el partido revolucionario institucional, bajo el argumento de que dicha reforma garantizaría la eficacia y aptitud de los secretarios de estado y también se corregirían a tiempo las designaciones equivocadas.

En cuanto a la armonía y coordinación del gabinete, es importante señalar que en la actual administración se ha reflejado que las prioridades son, entre otras, alcanzar una armonía en la política interna del país, además de que considero que el ejecutivo debe en todo momento actuar con responsabilidad y realizar las adecuaciones que le permitan avanzar como nación, por lo que en el supuesto de lograrse un acuerdo ante esta propuesta de reforma para ratificar al gabinete, podría debilitarse la figura presidencial al ser el legislativo (o las mayorías) quien apruebe o desaprobe las propuestas que coinciden con una plataforma y un proyecto de nación, por lo que en el análisis de esta propuesta se debe anteponer y respetar en todo momento el verdadero estado nacional y de derecho.

Lo preocupante no sería si estamos o no dando un paso a la forma de gobierno parlamentario; lo preocupante es que en este sistema (el parlamentario) la formación del gobierno y su permanencia dependen del consentimiento de las mayorías, por lo que vale la pena puntualizar en que no necesariamente los mecanismos del régimen parlamentario desembocan en democracia.

En relación a la pregunta número dos, en que se basa o fundamenta un legislador para ratificar los nombramientos del poder ejecutivo, a lo anterior conviene señalar que el fundamento legal lo encontramos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 28 párrafo séptimo en lo referente a la aprobación del titular del banco de México y el 76 fracción II que señala que las facultades exclusivas del senado son, entre otras, el ratificar los

## ENTREVISTAS

nombramientos que el mismo funcionario haga del procurador general de la república, ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de hacienda, coroneles y demás jefes superiores del ejército, armada y fuerza aérea nacionales.

Es importante mencionar a manera de ejemplo los ascensos de grados, los cuales son enviados por el poder ejecutivo a la cámara correspondiente y en ese mismo acto son turnados; en este caso su turno es a la comisión de la defensa nacional para su análisis y dictamen. En algunos casos la comisión analiza y dictamina por separado, los ascensos de grados correspondientes a los generales y a los coroneles del ejército y la fuerza aérea.

Así mismo, para este caso se hace una revisión de las hojas de servicio de cada uno de los coroneles del ejército y fuerza aérea, mismas que previamente son valoradas por la comisión de evaluación de la promoción superior de la secretaria de la defensa nacional, posteriormente el acuerdo por el que se ratifica el grado es sometido a votación ante el pleno de la cámara de senadores.”

### 2. *Felipe GONZÁLEZ GONZÁLEZ,*

Senador del Partido Acción Nacional, y

Presidente de la Comisión de Seguridad Pública del Senado de la República (LXI Legislatura).

—“Considero que no es conveniente que el Congreso ratifique a los integrantes del gabinete pues se ha observado recientemente que desde que el Ejecutivo no tiene mayoría en el Congreso, las fuerzas políticas que dominan dicho Poder introducen elementos ajenos al proceso de ratificación y se concentran en obtener la satisfacción de demandas de índole partidista. De por sí, con la preceptiva en vigor, la simple aprobación de las personas propuestas para los puestos ya contemplados en la Constitución resulta difícil y llena de escollos. En consecuencia, la toma de la decisión en torno a la ratificación habría de girar no sobre la preceptiva que regula

## ENTREVISTAS

este procedimiento, en particular el perfil idóneo de los propuestos para los cargos del gabinete, sino que estaría gobernada por una serie de jalones meta-jurídicos del ámbito político de coyuntura. Un botón de muestra de esta praxis por parte de la fuerza parlamentaria contraria al Ejecutivo lo encontramos en la discusión y aprobación del Presupuesto. Tanto este instrumento como la designación de los secretarios de Estado requiere de un proceso ágil y expedito, cuando ante la experiencia reciente en las negociaciones del Ejecutivo con la fuerza política que domina el Congreso ha demostrado ser lenta y con obstáculos significativos. De ahí que se corre el riesgo, al igual que sucede con el Presupuesto, de que se paralice al Ejecutivo, poder que por excelencia requiere de la oportunidad en su actuación. De otra manera, el cúmulo de actos materiales en que se traducen los preceptos de ley quedarían prácticamente estrangulados. Es importante señalar que el presidente de la República tiene la responsabilidad de la marcha cotidiana natural de la administración pública, lo que se refleja en la flexibilidad y rapidez como características esenciales del proceso de aprobación de los nombramientos de los miembros del gabinete. Se requiere madurez política para que la ratificación que se plantea vaya más allá del mero intercambio de posiciones o favores de índole política y se traduzca en una verdadera suma de esfuerzos.”-

¿La ratificación implica armonía y coordinación en el equipo de trabajo?

-“No lo considero así ya que la ratificación implicaría una afectación en la lealtad que los integrantes del gabinete deben al titular del Poder Ejecutivo.

Esas características derivan más bien de que las leyes que regulan la actuación interna del gobierno federal contemplan esquemas o procesos para lograr la coordinación. No existe un ordenamiento que contemple la adopción como deber del trabajo en equipo, aunque sí está en vigor la Ley de Planeación que es un inicio, pues establece objetivos comunes cuyo

## ENTREVISTAS

alcance requiere de la colaboración de diversas dependencias. El trabajo en equipo, entendido como la colaboración para lograr un resultado debería, en dicho ordenamiento, ir más allá hasta incluir a los otros dos órdenes de gobierno y, lo más importante, a la sociedad. En otras palabras, por ley debiéramos sociedad y gobierno alinear nuestra actuación con el proyecto de nación derivado de la Constitución y concretado en el Plan Nacional de Desarrollo.”-

¿La Ratificación, atenta contra el principio de jerarquía?

—“Considero que sí, pues el Poder Ejecutivo sigue depositado en una sola persona (artículo 80 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos) a la cual están subordinados los miembros del gabinete, de conformidad con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y, en consecuencia, rinden cuentas los integrantes a su superior jerárquico. A partir de la perspectiva de nuestra realidad política, no resulta conveniente la ratificación pues, como ya mencionamos antes, implica una vulneración a la lealtad de los miembros del gabinete hacia el presidente de la república.”-

¿La Ratificación implica el paso a un gobierno parlamentario?

—“Considero que no se llega al extremo de materializar una afirmación en ese sentido, en razón de que los miembros del gabinete no son responsables ante el Congreso. Sin embargo, no puede dejar de reconocerse que el sistema de ratificaciones actualmente vigente, es proclive a la negociación interpartidista, en razón de que un partido mayoritario en el Congreso de la Unión pudiera orientar el sentido de su aprobación o negativa en materia de ratificación de miembros del gabinete presidencial a la condición del otorgamiento de otras concesiones de diversa índole, lo cual, indubitadamente viciaría de origen la designación presidencial.

Por otra parte, no debe olvidarse que titular del Poder Ejecutivo es el responsable originario respecto al correcto



## ENTREVISTAS

funcionamiento de la administración pública federal, en este sentido, considero que debe otorgársele la confianza plena de designación de sus secretarios de Estado, a fin de que con ello, se garanticen la construcción de canales de comunicación eficaces y eficientes, basados en el principio de confianza reciproca, y no se entorpezca en forma alguna el buen funcionamiento de la administración pública en general.

En todo caso, que se fortalezcan las atribuciones del Poder Legislativo para evaluar el desempeño del gabinete.”-

¿Cuál es el fundamento para que el Poder Legislativo ratifique los nombramientos del Poder Ejecutivo?

-"En el actual estado de hechos, el concepto filosófico que le da sustento radica en la representación popular en una democracia, donde el pueblo ejerce su soberanía y da lugar a los poderes constituidos. En este orden de ideas, se parte de la idea de que el pueblo votó por el titular del Ejecutivo pero se busca que a través de sus representantes se asegure que la confianza otorgada al presidente de la República en efecto resulte en su beneficio al revisar los nombramientos que haga para los altos cargos que establece la Constitución.

Pero como lo comenté con anterioridad, el hecho de que los miembros del gabinete requieran de la ratificación por parte del Legislativo, específicamente en el caso de la ratificación por parte del Senado, de facto se presta a la interpretación de diversa índole, en donde en honor a la verdad, los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar todos los servidores públicos con motivo del encargo conferido, así como los antecedentes en relación a las habilidades integrales, que como servidor público de primer nivel, habrá de ejercitar con motivo de las facultades y atribuciones que susceptiblemente habrán de encomendársele, no son aspectos analizados detalladamente, por lo que lo que actualmente orienta el sentido de la ratificación es el factor hegemónico de las fuerzas políticas.”-