

INSTITUTO TECNOLÓGICO Y DE ESTUDIOS SUPERIORES DE MONTERREY



ESCUELA DE GOBIERNO Y TRANSFORMACIÓN PÚBLICA

**RECOMENDACIONES EN EL PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN DEL GABINETE
DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.**

TESINA

**PRESENTADA COMO REQUISITO PARCIAL PARA OBTENER EL GRADO
ACADÉMICO DE:**

MAESTRO EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y POLÍTICA PÚBLICA

POR:

MANUEL RODRÍGUEZ ARIZPE

MONTERREY, N.L.

DICIEMBRE DE 2017

TABLA DE CONTENIDO

AGRADECIMIENTOS	3
RESUMEN	4
INTRODUCCIÓN	5
I. MARCO TEÓRICO	7
1.1 LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	7
1.2 LA SEPARACIÓN DE PODERES	9
1.3 EL RÉGIMEN PRESIDENCIAL	11
1.4 RELEVANCIA DE LOS CONCEPTOS PARA LA INVESTIGACIÓN	14
II. MARCO METODOLÓGICO	16
III. EL SISTEMA PRESIDENCIAL EN ESTADOS UNIDOS	18
3.1 LA INVENCION DE LA REPÚBLICA	18
3.2 EL PODER EJECUTIVO DE ESTADOS UNIDOS	19
3.3 EL PODER LEGISLATIVO DE ESTADOS UNIDOS	20
3.4 EL PODER JUDICIAL DE ESTADOS UNIDOS	21
3.5 LA INTERDEPENDENCIA DE PODERES EN ESTADOS UNIDOS	21
IV. EL SISTEMA PRESIDENCIAL EN AMÉRICA LATINA	22
4.1 CARACTERÍSTICAS DEL SISTEMA PRESIDENCIAL LATINOAMERICANO	24
4.2 EL SISTEMA PRESIDENCIAL EN BRASIL	27
4.3 EL SISTEMA PRESIDENCIAL EN CHILE	29
4.4 EL SISTEMA PRESIDENCIAL EN URUGUAY	31
V. EL SISTEMA PRESIDENCIAL EN MÉXICO	34
5.1 EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL SISTEMA PRESIDENCIAL MEXICANO	34
5.2 LA ESTRUCTURA JURÍDICA DEL SISTEMA PRESIDENCIAL MEXICANO	38
5.3 LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL	40
VI. EL GABINETE MEXICANO	41
6.1 LA CONSTITUCIÓN DEL GABINETE	42
6.2 LOS TIPOS DE GABINETE	42
6.3 LOS GABINETES MEXICANOS A LO LARGO DE LA HISTORIA	44
6.4 LAS SECRETARÍAS DE ESTADO	46
VII. EL GABINETE EN LA ACTUALIDAD	51
7.1 LOS CAMBIOS EN EL GABINETE	53
7.2 EL PERFIL DE LOS MIEMBROS DEL GABINETE	55
VIII. ANÁLISIS	64
8.1 LA IMAGEN POLÍTICA DEL PRESIDENTE	64
8.2 PERFILES NO ALINEADOS A LAS ATRIBUCIONES DE LAS DEPENDENCIAS	66
8.3 EL DESEMPEÑO DE LAS SECRETARÍAS ANTE SITUACIONES ADVERSAS	68
8.4 UN GABINETE DE CARRERA POLÍTICA	70
8.5 LA IMPUNIDAD COMO MECANISMO DE DEFENSA	72

8.6 LAS DESIGNACIONES ESPECIALES DEL PRESIDENTE	73
8.7 MODELO DE ANÁLISIS	77
IX. RECOMENDACIONES	81
9.1 EQUILIBRIO DE PODERES: UNA VISIÓN DE ESTABILIDAD	81
9.2 BÚSQUEDA DE UN PERFIL TÉCNICO-POLÍTICO	83
9.3 PERMANENCIA DE LOS SECRETARIOS, FORTALEZA DEL GABINETE	84
9.4 EL GABINETE COMO SIMBOLISMO DE MODERNIDAD	85
9.5 CAMBIOS NECESARIOS Y FUNDAMENTADOS	86
9.6 LA EVALUACIÓN DE DESEMPEÑO	88
X. CONCLUSIONES	89
XI. FUTURAS LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN	92
XII. BIBLIOGRAFÍA	93

AGRADECIMIENTOS

A la memoria de mi padre **José Manuel**, que siempre fue, es y ha sido el motor de todas las acciones a lo largo de mi vida. Sin tu ejemplo de vida, tu fortaleza y su sencillez, nada de esto hubiese sido posible. Gracias, papá.

Gracias, de corazón, a mi madre **María** quien siempre ha estado conmigo en mis momentos más alegres, pero también en los más difíciles. Sin tu ejemplo de fortaleza no hubiese alcanzado este logro que tiene tu nombre. Te amo, mamá.

A mi hermana **Eloisa**, que siempre me ha enseñado que todo sueño es posible y que, con la voluntad de Dios, cada meta propuesta se puede cumplir con trabajo y dedicación.

A mi asesor, **Jesús Cantú**, que sin su asesoría y directriz no habría podido cumplir satisfactoriamente este trabajo que presento el día de hoy. Gracias por sus consejos y ánimos.

A mis sinodales, **Franco González** y **José Luis Berlanga**, que con su apoyo y experiencia pude pulir y sacar lo de mejor de mí para culminar este trabajo. Gracias por su valioso tiempo y dedicación en este proyecto personal.

A **Mauricio Morales**, por siempre darme ese empujón que necesitaba en mis momentos más difíciles durante este tiempo; gracias por tu apoyo y amistad incondicional, eres un vivo ejemplo de sencillez, humildad y trabajo arduo. Es un honor poder trabajar contigo, Mau.

A **Mauricio Doehner**, que con su ejemplo me ha enseñado a nunca darme por vencido y alcanzar cada objetivo que me proponga, tanto personal como profesional. Gracias por cada palabra y consejo que me has dado. Te estaré eternamente agradecido, Mauro.

A **Rodrigo Abud**, por ser el que me motivó a empezar este proyecto. Gracias por orientarme y asesorarme en todo momento, Rod. Este es el trabajo que simboliza el final de esta gran etapa de mi vida que ayudaste a construir.

RESUMEN

El principal objetivo de este trabajo de investigación es la elaboración de una serie de recomendaciones en el proceso de selección del gabinete del presidente la República de los Estados Unidos Mexicanos siguiendo un análisis del actual sistema presidencial mexicano así como los antecedentes, características, fortalezas y áreas de oportunidad que posee el equipo de colaboradores del titular del Poder Ejecutivo Federal. Partiendo de un estudio cualitativo en donde, basado en documentos e investigaciones, se dividió el trabajo de investigación desde los orígenes del sistema presidencial en el mundo; el surgimiento del sistema en América Latina; y la historia del mismo en México desde principios del siglo XX. Dentro del análisis, donde se muestra un breve modelo de variables que se utilizaron, se pudieron encontrar ciertas áreas de oportunidad que se derivan de un retroceso hacia un gabinete mexicano de índole político, sin buscar un equilibrio con la experiencia, académica, profesional y técnica, que requieren los perfiles para ocupar los puestos de Secretarios de Estado. Mencionando casos y ejemplos de la actual administración, dirigida por el presidente Enrique Peña Nieto, las recomendaciones reflejan una necesidad de equilibrar el poder de los Poderes para una mejor búsqueda de candidatos del gabinete, así como buscar perfiles que cumplan funciones político-técnicas para poder alcanzar los objetivos de la agenda nacional del gobierno federal. Por último, se recomienda mantener una estabilidad del cuerpo de gabinete, minimizando los cambios y, si estos ocurrieran, se plantearían y transparentarían las razones de los movimientos. Las recomendaciones encontradas en el presente trabajo fungen con la función de transversalidad; es decir, que se puedan replicar no sólo en un nivel federal, sino también en gobierno ejecutivos de nivel estatal y municipal.

Palabras claves: Sistema presidencial, administración pública, gabinete.

INTRODUCCIÓN

Hoy en día, México vive una situación delicada. La pobreza, corrupción, impunidad, inseguridad, entre otros, son sólo algunas de las prioridades que se encuentran actualmente en la agenda nacional del gobierno mexicano. Es por todo esto que se debe tener a los actores más aptos y capaces, con gran compromiso social y valores éticos para que encuentren soluciones y líneas de acción que atiendan las principales problemáticas que afronta el país y aprovechar asimismo las áreas de oportunidad que tiene. Estos actores son la pieza angular de la administración pública y constantemente se encuentran en el ojo público o capturan la atención pública y mediática. Estos son los servidores públicos.

Uno de los principales grupos de servidores públicos del gobierno son los integrantes del gabinete del presidente de la República. Este grupo es un elemento fundamental para el buen funcionamiento de la administración pública, pues de alguna manera, son un enlace de ésta con la política misma. El gabinete está conformado por los titulares de las secretarías de Estado, el Procurador General de la República, el Jefe de la Oficina de la Presidencia de la República, así como la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal. Su principal objetivo es conducir, fortalecer dichas instituciones y generar su desempeño ante las necesidades que tiene el Estado; es decir, la agenda pública federal. Deben cumplir con un perfil adecuado y conocedores de la instancia que representan. Pese a esto, es importante mencionar que estos actores son de índole político; es decir, su designación se da por términos políticos y no de profesionalización o experiencia en servicio público, dentro de la sociedad civil, la iniciativa privada u organismos internacionales. Esto último ha generado cambios administrativos constantes en las pasadas administraciones federales, y claro, la actual no es la excepción.

Al igual que sus predecesoras, la actual administración federal (2012-2018) del Poder Ejecutivo, encabezada por el Lic. Peña Nieto, se ha visto en constantes ajustes en cuanto a sus funcionarios de primer nivel; es decir, su gabinete. Desde dos cambios de titulares en las Secretarías de Salud (SALUD), Hacienda y Crédito Público (SHCP) y Educación (SEP), hasta tres en la Secretaría de la Función Pública (SFP), Secretaría de Relaciones Exteriores

(SRE) y la Procuraduría General de la República (PGR). Esto ha generado que salgan distintos análisis en materia de administración pública acerca de la posibilidad de gestionar perfiles idóneos para los titulares del gabinete de la Presidencia de la República.

En las condiciones anteriormente mencionadas y con base en lo aprendido en la Maestría en Administración Pública y Política Pública, la presente tesina tiene como objetivo primario diseñar y presentar una serie de recomendaciones en lo que respecta al procedimiento de selección y designación del gabinete del presidente de la República, titular del Poder Ejecutivo federal, fomentando un mayor equilibrio entre las limitadas capacidades y las enormes responsabilidades que tienen los miembros del gabinete presidencial; buscando los medios que hagan del gabinete un reflejo del cumplimiento normativo y la búsqueda de acciones para el mejoramiento del país, mejorando los mecanismos encaminados en garantizar que el funcionario tenga un desempeño eficiente y con resultados tangibles.

Dentro de la estructura del trabajo, tenemos como objetivos específicos el revisar y analizar un marco teórico enfocado en tres grandes aspectos: la administración pública como tal, el régimen presidencial y la separación de poderes. Posterior a esto, se pretende investigar los antecedentes históricos de la designación de secretarios de Estado para englobar de manera general la temática, así como estudiar el actual gabinete del Poder Ejecutivo Federal y compararlos con el marco normativo actual para validar la idoneidad o no de los principales titulares en su función pública. A manera de complemento de este último análisis, se estudiará un marco normativo internacional para realizar una comparación.

Una vez que se obtenga el marco teórico y el trasfondo histórico y actual de la temática, el análisis del trabajo se enfocará en brindar algunos insumos que pueden ayudar a construir perfiles pertinentes para cada una de las secretarías que forman parte del gabinete. Por último, se presentarán los principales retos que tiene este grupo de actores en la actualidad, qué implicaciones tiene la selección de los mejores candidatos para ocupar los puestos de primer nivel y cuál será el comportamiento del Poder Ejecutivo ante la evolución que ha tenido el sistema político mexicano.

I. MARCO TEÓRICO

Como se mencionó, es necesario entender el marco teórico y conceptual por parte de diversos autores para encontrar las referencias que nos ayuden a plantear de una mejor y más clara forma los puntos a destacar en el presente trabajo de investigación. Para esto, describiremos tres conceptos que nos servirán como la piedra angular teórica: la administración pública, la separación de poderes y el régimen presidencial. Dentro de cada concepto, analizaremos sus principales elementos, las distintas apreciaciones que se tienen de ellos, así como la relevancia del mismo para futuros capítulos de nuestra investigación, generando una interrelación conceptual para el análisis.

1.1 La Administración Pública

La administración pública es un concepto con múltiples definiciones dentro del campo de estudio de las ciencias sociales. Para entenderla desde sus raíces, empezaremos a utilizar la definición que al autor Miguel Galindo nos otorga en su libro Teoría de la Administración Pública. Nos dice que el término administración¹ se deriva de las palabras latinas *administratio*, *onis* y *administrationes*, cuyo significado se engloba en administrar. (Galindo Camacho, 2000) Administrar se define como la actividad consistente en servir o prestar servicios. El autor también nos menciona que la administración también posee varios elementos clave:

- Objetivo: la administración siempre está enfocada a lograr fines o resultados.
- Eficacia: consiste en lograr los objetivos satisfaciendo los requerimientos del producto o servicio.
- Eficiencia: se refiere a hacer las cosas bien. Lograr objetivos garantizando los recursos al mínimo costo.

¹El mismo autor Galindo hace mención a otros autores que definen la administración. Por ejemplo, Isaac Guzmán Valdivia la define como la dirección eficaz de las actividades y la colaboración de otras personas para obtener determinados resultados. José A. Fernández Arena menciona que es una ciencia social que persigue la satisfacción de objetivos institucionales por medio de una estructura y a través del esfuerzo humano coordinado.

- Grupo social: es necesario que se dé siempre dentro de un grupo social.
- Coordinación de recursos: combinar, sistematizar y analizar los diferentes recursos que intervienen.
- Productividad: relación entre la cantidad de insumes necesarios para producir un determinado bien o servicio.

Con esto, podemos entender que la administración es el proceso cuyo objeto es la coordinación eficaz y eficiente de los recursos de un grupo social para lograr sus objetivos con la máxima productividad. (Galindo Camacho, 2000)

Derivado de esto, Galindo nos dice que la administración pública se considera como un esfuerzo racional del gobernante para cumplir con los compromisos adquiridos con la ciudadanía, y a la vez, como una disciplina académica que utiliza el método científico para la búsqueda de soluciones a los problemas que se generan con motivo de las relaciones entre el Estado y la sociedad civil. (Galindo Camacho, 2000)

Otra definición interesante es la que realiza el Dr. Alejandro Carrillo Castro durante su ponencia titulada *Génesis y Evolución de la Administración Pública en México*, en donde menciona que *“la administración pública es una instancia instrumental y sistema dinámico utilizado por toda forma de gobierno que le permite llevar a la práctica las decisiones políticas que adopte en base a lo que necesite la comunidad.”*(Carrillo Castro, 2001)

Para José Castelazo, en su texto *Administración Pública: Una visión de Estado*, la administración pública debe tener una visión de Estado, en donde se entiende que es un conjunto de instituciones y personas, las cuales son responsables de realizar la función pública en nombre del gobierno, que representa al Estado². (Castelazo, 2010)

Todas las definiciones mencionadas anteriormente comparten ciertos elementos esenciales para entender a la administración pública. Entre los más importantes destacan: las acciones que se llevan a cabo por parte del gobierno

²Para Castelazo, la administración pública requiere de la mixtura constante de dos cualidades: a) una personal, de quienes encabezan las instituciones, y b) otra, que pertenece propiamente a la organización y su capacidad de respuesta.

para satisfacer las necesidades de la ciudadanía; la importancia que tiene el Estado como hacedor de dichas acciones, como vínculo entre el gobierno y la sociedad, así como los métodos delimitados por distintas ciencias para alcanzar los objetivos establecidos. A partir de esto y en el resto del trabajo, definiremos a la administración pública como ***las acciones concretas que realiza el gobierno, incluyendo a los actores políticos y administradores, que tengan como fin último el mejorar las condiciones de la sociedad cumpliendo cabalmente con las necesidades de la misma, creando la armonía entre gobierno y sociedad.***

1.2 La Separación de Poderes

Para poder entender el concepto de la separación de poderes, es necesario remontarnos un poco a la terminología política básica. En el trabajo *Sistema Político y Formas de Gobierno* del autor Carlos Gómez de León, se menciona que para entender el comportamiento del Estado en la administración pública, se tiene que considerar dos conceptos: las formas de Estado y las formas de gobierno. El primero hace referencia a la manera que se relacionan los elementos fundamentales del Estado (territorio, población y gobierno), mientras que la segunda hace su referencia a la forma en que se posicionan y relacionan los órganos de gobierno (Ejecutivo³, Legislativo⁴ y Judicial⁵). (Gómez Díaz de León, 2015) Este segundo concepto es la raíz de lo que llamamos la separación de poderes. La forma de gobierno se refiere a la manera de organizar y distribuir las estructuras y competencias de los órganos que componen el gobierno. Ésta considera los modos de formación de los órganos esenciales del Estado, sus poderes y sus relaciones.

Como bien se sabe, a lo largo de la historia se han conocido distintas formas de gobierno, según el grado y número de participación de los gobernados. De acuerdo a Norberto Bobbio, en la tradición clásica de las ciencias políticas podemos distinguir tres tipologías de formas de gobierno: la de Aristóteles⁶, la de Maquiavelo y la de Montesquieu. (Bobbio, 1989) En la

³Proviene del latín *executus*, que significa “que hace cumplir”.

⁴Proviene del latín *legis, lat*, que significa “relativo a producir leyes”.

⁵Proviene del latín *ius*, que significa “derecho”.

⁶La clasificación del filósofo griego se puede encontrar en su obra *Política*, donde expone la teoría general de las constituciones.

primera se ofrecen seis formas posibles de gobierno, buenas o malas: monarquía o tiranía (autoridad de uno solo); aristocracia o oligarquía (autoridad de varios); o democracia o demagogia (autoridad de todos).

En la segunda clasificación, el italiano Maquiavelo hace una reducción de los tipos a únicamente dos, en función de que se trate del gobierno de uno solo o de una asamblea o cuerpo colegiado. Se trata de una distinción entre repúblicas aristocráticas y democráticas.⁷ Por último, el francés Montesquieu expone una clasificación de tres tipos: república, monarquía o despotismo, que es una degeneración del gobierno de uno solo. (Bobbio, 1989)



Diagrama1. Clasificaciones clásicas de formas de gobierno, según Bobbio. Elaboración propia

En la actualidad, de acuerdo a Gómez Díaz de León, cualquier gobierno que pretenda justificarse frente a sus gobernados se autonombrará democrático, ya que éste se considera como un tipo de gobierno promotor de valores universales tales como la igualdad, la libertad, la justicia y la participación. (Gómez Díaz de León, 2015) En base a esta premisa, podemos encontrar una clasificación más actualizada de las formas de gobierno. En palabras del autor italiano Giovanni Sartori, los regímenes pueden clasificarse en dos tipos, según la preponderancia en la relación entre los poderes (que mencionamos al principio de la sección). Estos dos sistemas son por una parte, el sistema presidencial y el sistema parlamentario, (Sartori, 1994) de los cuales hablaremos a más a detalle en la próxima sección.

⁷En su obra *El Príncipe*, Maquiavelo marca la pauta de diferencia en su clasificación dependiendo fundamentalmente del número de personas que participan en la función gubernamental; es decir, cuántos están en la vida política.

Retomando la teoría clásica, es importante mencionar que el francés Montesquieu fue el pionero en el concepto de la separación de poderes. En su obra *Del Espíritu de las Leyes*, dice:

“En cada Estado hay tres clases de poderes: Por el legislativo, el príncipe o el magistrado hace las leyes para cierto tiempo o para siempre, y corrige o deroga las que están hechas. Por el ejecutivo, hace la paz o la guerra, envía o recibe embajadores, establece la seguridad y previene las invasiones y por el judicial, castiga los crímenes o decide las contiendas de los particulares.”(Montesquieu, 1906)

Como podemos observar, la idea de la división de poderes es, sin duda, el fruto del pensamiento político moderno. Como dicen muchos académicos, si bien la existencia de diversos tipos de funciones en el ejercicio del poder político de una sociedad ya había sido mencionada por Aristóteles y secundado por Maquiavelo y Montesquieu, el plantear la división del poder no como circunstancia empírica, sino como una necesidad o una manera de administrar al Estado con el poder que concentra, es una idea teórica que se debe a la evolución constante del estudio de la administración pública.

En base a las distintas clasificaciones, su origen y lo anterior mencionado, podemos definir a la separación de poderes como ***el orden y distribución de todas las funciones del Estado en donde la titularidad de cada una de ellas se le otorgue a un órgano o institución específica. Para efectos del presente trabajo, la separación de poderes será en Ejecutivo (encargado de la gestión diaria del Estado), Legislativo (que aprueba o deroga las leyes que rigen) y Judicial (que interpreta, respeta o invalida las leyes).***

1.3El Régimen Presidencial

Al igual que los anteriores conceptos, el régimen presidencial es un concepto del campo de las ciencias políticas con muchas definiciones similares. Por ejemplo, de acuerdo al trabajo *Sistemas Parlamentario*,

Presidencial y Semipresidencial del autor Ricardo Espinoza Toledo, el sistema o régimen presidencial posee varios elementos que son necesarios mencionar:

- Se caracteriza por la división de poderes: el Ejecutivo, Legislativo y Judicial.
- A su vez, la división de poderes va acompañada de una interdependencia que es una condición obligatoria para la eficacia del régimen.
- El Poder Ejecutivo es de carácter unipersonal, mientras que el Legislativo es organizado en dos cámaras. Ambos poderes poseen legitimidad propia, autonomía y autorregulación.⁸
- La característica esencial del régimen presidencial es la combinación Ejecutivo (presidente electo con base en el sufragio universal⁹) y Legislativo (Congreso organizado en dos cámaras sin facultades de gobierno).
- Ningún poder puede sobreponerse o someter al otro, sino que al ajustarse a los mecanismos constitucionales de colaboración pueden intervenir en sus ámbitos correspondientes.

(Espinoza Toledo, 2016)

Para entender un poco mejor el sistema presidencial, es necesario saber de dónde proviene. Giovanni Sartori en su obra *Ingeniería Constitucional Comparada* nos menciona que tiene origen en la estructura del poder de los Estados Unidos, inspirado en el modelo inglés. En su mayoría, se conservan varios elementos esenciales tales como las libertades individuales, la separación de poderes y la elección de los gobernantes. Sin embargo, Estados Unidos cambió también algunos elementos: se sustituyó al rey por un presidente de la República electo con base en el sufragio universal, e introdujo el principio federalista. (Sartori, 1994) Aunado a esto, es muy importante destacar que, a pesar de su origen, los sistemas presidenciales en el mundo

⁸Espinoza Toledo menciona de igual forma al Poder Judicial que, a su vez, por mecanismos diferentes también preserva su autonomía.

⁹Es el derecho a voto de toda población adulta de determinado Estado. En México, el sufragio universal se dio en el año 1953 durante el sexenio del presidente Adolfo Ruiz Cortines.

poseen variaciones determinadas por factores tales como la historia, la cultura y el desarrollo político de cada país.

De igual forma, la autora Consuelo Sirvent Gutiérrez nos menciona en su trabajo *Sistema Parlamentario y Sistema Presidencial* que el origen de régimen presidencial procede de los Estados Unidos de América. Sin embargo, entre las características que menciona en lo que respecta al sistema, existen otras que no menciona Espinoza Toledo. Entre las más importantes tenemos:

- Sistema exclusivo del esquema republicano.
- Preponderancia política del poder Ejecutivo sobre el Legislativo y Judicial.
- El Ejecutivo es unitario, se deposita en un solo hombre (el Presidente) que es Jefe del Estado y Jefe del Gobierno.
- El presidente es electo popularmente.
- El titular del Ejecutivo tiene la facultad de nombrar y remover libremente a los miembros de su gabinete, sin injerencia del Legislativo, salvo algunas excepciones.
- El presidente no puede disolver el Congreso, ni viceversa.
- El Congreso no tiene la facultad de censura hacia el gabinete y tampoco puede obligar a renunciar a alguno de sus miembros.
- Existe subordinación total de los Secretarios de Estado al Ejecutivo.
- El titular del Ejecutivo y sus secretarios, no pueden formar parte de alguno de los otros poderes y viceversa.

(Sirvent Gutiérrez, 2008)

Aunado a esto, podemos encontrar autores que han distorsionado un poco los términos conceptuales del régimen presidencial. Éstos lo llaman presidencialismo¹⁰, en donde el poder Ejecutivo tiene el control sobre los demás poderes. Tal como nos dice el autor francés Maurice Duverger en su obra *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*, el presidencialismo

¹⁰La mención de este derivado del régimen presidencial nos ayuda a entender que el comportamiento del sistema puede variar dependiendo del contexto político del país. En el caso de México, podremos observar en futuros capítulos cómo se recae en un presidencialismo mexicano.

constituye una aplicación deformada del régimen presidencial clásico, por el debilitamiento de los poderes del parlamento (Legislativo) e hipertrofia (incremento) de los poderes del presidente de ahí su nombre. (Duverger, S/F) De igual forma, el autor mexicano Lorenzo Meyer nos explica que el presidencialismo se trata de una forma de gobierno en donde la división de poderes prevista en la Constitución queda en el papel sin aparecer en la práctica, ya que el Legislativo y el Judicial quedan enteramente subordinados al Poder Ejecutivo. (Meyer, 2012)

Como podemos observar, existen autores que le dan mayor preponderancia al poder Ejecutivo sobre los otros dos, lo cual es un tema muy discutido por académicos que analizan los sistemas en la actualidad, en donde en algunos casos, el poder Legislativo tiene mayor injerencia sobre el Ejecutivo, y en otras partes, es viceversa. Para efectos de análisis en las posteriores páginas del trabajo definiremos al régimen o sistema presidencial como ***la forma de gobierno en la que, basada en una República, se establece una división de poderes entre el poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, representado por el presidente, el Congreso o Parlamento y los Juzgados o Cortes respectivamente. En él, cada poder tiene su propia autonomía y establecen una serie de atribuciones específicas para el buen funcionamiento del Estado. Aún así, existen complementos entre los Poderes para poder crear un equilibrio de poder en donde ciertas funciones atribuyen una relación entre Poderes.***

1.4 Relevancia de los conceptos para la investigación

Analizando lo presentado en las secciones anteriores, podemos entender que los conceptos de la administración pública, la separación de poderes y el régimen presidencial comparten ciertos patrones que es importante remarcar en esta sección de la investigación. Primero que nada, estos conceptos se correlacionan entre sí. Esto quiere decir que tanto la separación de poderes como el régimen presidencial se complementan en cierta manera. Por ejemplo, podemos afirmar que la separación de poderes es un elemento esencial del régimen presidencial, en donde la distribución de

funciones en cada de uno de los poderes hace que se alcance el funcionamiento deseado para el buen manejo de las actividades del Estado.

De igual forma, la administración pública ofrece una plataforma de orden y estructura para que el régimen presidencial, así como otros como el parlamentario o semipresidencial, cumplan sus funciones como sistemas de gobierno. La necesidad de comprender el régimen presidencial (una de las muchas formas de gobierno) se orienta a tratar de conocer y entender críticamente la forma de organización política sobre la que funciona una sociedad concreta determinada por las instituciones en las que el Estado trabaja (los poderes y su misma distribución). La estrecha relación que tiene la separación de poderes y el régimen presidencial nos da un criterio que ha permanecido hasta la actualidad. Bien dice el autor José Miguel Madero Estrada, es que el criterio actual es el de reconocer la existencia de una división funcional de poderes, siempre que los órganos del Estado respeten las garantías de legalidad y seguridad jurídica que se consagran como piedras angulares de la administración pública. (Madero Estrada, 2015)

Una vez que hemos definido claramente los conceptos bases del marco teórico para nuestra investigación, ahora pasaremos al marco metodológico que nos ayudará a tener una pauta estructurada y en orden.

II. MARCO METODOLÓGICO

Como bien se sabe, un estudio de tipo cualitativo busca analizar la complejidad del caso en la que diversos actores interactúan generando un fenómeno a analizar con profundidad a través de un proceso inductivo. En otras palabras, nos ayuda a ver el cómo se realizará el estudio para responder un problema planteado. El marco metodológico del presente trabajo de investigación se basa en un estudio de tipo cualitativo, en donde el nivel de investigación¹¹ es de tipo explicativo, en donde se encargó de buscar las razones por las cuales el sistema presidencial mexicano presenta áreas de oportunidad actualmente en lo que respecta a la selección del gabinete del presidente de la República.

En cuanto al diseño de la investigación¹², el trabajo partió de investigaciones previamente publicadas para la gestión del análisis pertinente, en donde se estudiaron documentos históricos, políticos y sociales, en conjunto con distintos medios, tanto impresos como digitales, para la obtención de diversa información respecto al sistema presidencial, desde su origen hasta los sistemas latinoamericanos y mexicano en la actualidad en lo que respecta al presidencialismo y la selección del equipo de trabajo; es decir, del gabinete.

La temporalidad del trabajo se puede ver de distintas perspectivas. Desde una búsqueda de los primeros pensamientos teóricos respecto al sistema presidencial en nuestra sección del marco teórico; hasta la creación, construcción y sostenibilidad del sistema presidencial mexicano a finales del siglo XIX hasta la actualidad en diversas secciones de la investigación.

Una delimitación importante a destacar es que únicamente se analiza al gabinete legal del Poder Ejecutivo federal. Bien se sabe que existe el llamado gabinete ampliado, en donde se encuentran el Procurador General de la República, así como los directores de las principales Entidades Paraestatales de Control Presupuestario Directo. Sin embargo y con el fin de marcar un mejor análisis teórico y de investigación, se decidió únicamente con un trabajo enfocado al gabinete legal.

¹¹Se refiere al grado de profundidad con que se aborda un objeto o fenómeno.

¹²Es la estrategia que adopta el investigador para responder al problema planteado.

Un punto importante a destacar en el trabajo es la sección de análisis del sistema presidencial en América Latina, en donde la metodología muestra tres casos de presidencialismos: Brasil, Chile y Uruguay. La razón por la cual se seleccionaron a estos tres países fue debido al distinto ejercicio que tiene el Poder Ejecutivo en lo que respecta al equilibrio de poder con los otros Poderes y a sus atribuciones al nombrar a su equipo de trabajo. Por ejemplo, podemos observar una concentración de poder en el presidente brasileño, mientras que en el caso uruguayo, el sistema presidencial es más bien un presidencialismo parlamentarizado en donde el Poder Legislativo tiene atribuciones que frenan al titular del Ejecutivo y a su gabinete. Por último, el caso de Chile se muestra debido a que se puede ver un equilibrio de atribuciones y de poder entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo, en donde ambos actores deben de colaborar para poder crear una estabilidad en su administración pública.

Las variables específicas que se utilizaron en el análisis del trabajo están relacionadas con percepciones académicas y *papers* de investigación ya publicados que han medido y evaluado al sistema presidencial mexicano desde sus inicios hasta la actualidad. Estas variables son la imagen política, el perfil del Secretario, el desempeño del gabinete, la carrera política, la impunidad como mecanismo de permanencia, las elecciones del 2018 y las designaciones especiales. Cada una de ellas se describirá individualmente más adelante.

Para dar a conocer los resultados obtenidos del presente trabajo se realizaron tablas, gráficos y un modelo analítico para mostrar la información que se logró obtener durante la búsqueda de fuentes bibliográficas para, posteriormente, hacer las recomendaciones para la mejora de la selección de los candidatos del gabinete mexicano.

III. EL SISTEMA PRESIDENCIAL EN ESTADOS UNIDOS

Como hemos visto, el sistema presidencial tiene como esencia teórica la combinación de un presidente de la República electo con base en el sufragio universal, junto con un Congreso organizado en dos cámaras también electas¹³, pero que carecen de facultades de gobierno. Ahora analicemos el origen y la estructura del sistema. De acuerdo a Espinoza Toledo y junto a otros autores, el inicio del régimen presidencial radica en los Estados Unidos. La estructura de poder de los estadounidenses se inspira en el modelo inglés¹⁴, del cual conserva algunos elementos fundamentales y modifica otros. (Espinoza Toledo, 2016) Como algunos ejemplos, tenemos que la democracia estadounidense preservó las libertades individuales, la separación de poderes y la elección de gobernantes, pero hizo algunos cambios importantes: sustitución del Rey y Primer Ministro por el presidente de la República, pues el presidente concentra las dos funciones Jefe de Estado y de Gobierno. Además, es electo con base en el sufragio universal y se introdujo el principio federalista¹⁵. (Espinoza Toledo, 2016)

3.1 La invención de la República

La constitución de Estados Unidos fue creada en base a muchos acuerdos entre los estados que existían en aquel entonces, en donde los intereses de cada uno eran evidentes y en base a eso, era necesario consolidarlos para acatar un orden. A raíz de esto, se estableció un compromiso de organizarse en dos cámaras, pero con diferencias con el sistema inglés. Continuando con Ricardo Espinoza Toledo, nos cuenta que una Cámara representaría a los estados, pequeños o grandes, en pie de igualdad, y

¹³En el caso estadounidense, el Congreso está formado por dos cámaras: la Cámara de Representantes y el Senado, ambos elegidos por mayoría.

¹⁴El Reino Unido es una Monarquía Constitucional, en la que la reina Isabel II ejerce de Jefe del Estado mientras que el Primer Ministro (Theresa May de momento) es el Jefe de Gobierno, al cargo del Poder Ejecutivo. El Parlamento británico ostenta el Poder legislativo. Se basa en un sistema bicameral, formado por la Cámara de los Comunes y la Cámara de los Lores. (Báez Martínez & Báez Silva, 1999)

¹⁵«Un sistema político es presidencial si, y sólo si, el jefe de Estado (el presidente): a) es electo popularmente; b) no puede ser despedido del cargo por una votación del Parlamento o Congreso durante su periodo preestablecido, y c) encabeza o dirige de alguna forma el gobierno que designa». (Sartori, 1994, pág. 99)

la otra a la población sin distinción. En otras palabras, el Senado representaría a los gobiernos estatales y no tanto a la población, mientras que la Cámara de Representantes sería la representación de la voluntad popular. (Espinoza Toledo, 2016)

De esto nació lo que conocemos como federalismo moderno¹⁶, en donde existe una distribución del poder entre el gobierno federal y el de los estados. Adicional a esto, las autoridades estadounidenses surgirían del sufragio universal, directo o indirecto.

En lo que respecta al Ejecutivo, éste sería electo con base en el voto indirecto. Los convencionistas veían riesgoso para la democracia en la elección directa del presidente, porque al liberar al Ejecutivo éste podría apelar directamente a las masas y crear un poder personalizado. Para frenar esto, explica Espinoza Toledo, se impidió la elección directa del presidente, que quedó en manos de grandes electores, nombrados por estado en proporción a su población, lo que actualmente se le conoce como el Colegio Electoral. (Espinoza Toledo, 2016) Así fue como nació la República. El sistema estadounidense, afirma Arturo Valenzuela en su trabajo *El debate actual sobre presidencialismo y parlamentarismo en América Latina*, funciona bien porque hay esferas muy importantes del quehacer público en manos de los estados. Además, la separación de poderes es uno de los principios fundamentales y grandes logros del sistema estadounidense. Se conserva igual desde los inicios de la constitución de Estados Unidos y es proyectado en el día a día político y social del país norteamericano. (Valenzuela, 1999)

3.2 El Poder Ejecutivo de Estados Unidos

El presidente juega un papel importante en el sistema político del país norteamericano. En su trabajo *Federalismo y Congreso*, Alonso Lujambio nos dice que el presidente, figura monocéfala, tiene preponderancia en el sistema político, pero el Congreso no es débil ni le está subordinado. Es un presidente electo y es a la vez jefe de Estado y jefe de gobierno, no puede ser destituido por el Congreso, él nombra a su gabinete, con una sanción aprobatoria del

¹⁶El origen del federalismo moderno radica en la unión de las trece colonias norteamericanas hacia el exterior, respetando la autonomía interna de cada una de ellas. Esto se plasmó en los llamados artículos de la confederación en 1781. (Pichardo, 2002, pág. 41)

Senado, y él lo puede remover libremente. Su mandato es reelegible por una sola vez y cada uno dura cuatro años. (Lujambio, 1996)

Aún con estas características, el Ejecutivo tiene su poder limitado por algunos factores, entre los que destacan, la colaboración estrecha entre él y el Legislativo, por la administración federal, por la soberanía de los estados, por los grupos de poder económico y por el partidismo. Para no extendernos en todas las atribuciones que tiene la cabeza del Poder Ejecutivo, podemos mencionar que la Constitución estadounidense dice que el presidente tiene como poder primario el velar por la ejecución fiel de las leyes. (Lujambio, 1996)

3.3 El Poder Legislativo de Estados Unidos

El Congreso de los Estados Unidos de América es bicameral; es decir, lo integran dos cámaras: la Cámara de Representantes y el Senado. De acuerdo a Espinoza Toledo, la primera tiene 435 miembros, su mandato es por dos años y se elige con base en el sistema uninominal mayoritario a una vuelta¹⁷. Lo corto de su mandato y la posibilidad de reelección hacen que sus miembros estén en campaña electoral permanente. En lo que respecta al Senado, éste tiene dos senadores por estado (100 miembros en total); su mandato es por seis años, renovable por tercios cada dos años y se elige por sufragio universal, con sistema mayoritario. Ambas cámaras comparten la tarea primordial de confeccionar leyes, en un plano de igualdad estricta. (Espinoza Toledo, 2016)

Tal y como dice la Constitución estadounidense, el primer poder que tiene el Congreso es el que concierne a la ley de finanzas, en lo que respecta al establecimiento y percepción de los impuestos. Esto se menciona porque el presidente no tiene ningún poder en la materia financiera, pero el Congreso en su historia legislativa, le otorgó facultad al Ejecutivo de regular los impuestos según sus necesidades económicas y financieras. (Espinoza Toledo, 2016) Este ejemplo nos ayuda a entender que el Congreso casi no modifica las proposiciones presidenciales.

¹⁷Este sistema se caracteriza porque en cada circunscripción electoral se elige solamente a un diputado, de ahí uninominal. Solo hay una vuelta y se elige al que más votos obtiene. (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2010)

3.4 El Poder Judicial de Estados Unidos

El sistema judicial de los Estados Unidos es muy interesante debido a su proceso de selección y de funciones. Bien nos dice Espinoza Toledo, las funciones judiciales son atribuidas por medio de elecciones dentro de las entidades, del mismo modo que el Poder Ejecutivo y Legislativo. Los jueces de la Suprema Corte poseen un proceso de selección distinto: no son electos sino nombrados por el presidente de la República y ratificados por el Senado por mayoría simple. (Espinoza Toledo, 2016)

La Corte Suprema puede declarar como inconstitucional una ley aprobada por el Congreso y propuesta por el presidente. En momentos coyunturales, menciona el autor, la Corte ha actuado como árbitro entre los conflictos suscitados entre los poderes del Estado estadounidense. Es por eso que el Poder Judicial juega un papel esencial en el sistema político de Estados Unidos: es el elemento que mantiene el equilibrio del sistema federal y el de los poderes en general. (Espinoza Toledo, 2016)

3.5 La Interdependencia de Poderes en Estados Unidos

Como hemos visto en esta sección, la Constitución estadounidense mantiene y garantiza la independencia de poderes, esto quiere decir que hay separación orgánica entre el Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Estos poderes se regulan y se controlan a sí mismos. Dentro de la normativa se puede ver claramente los pesos y contrapesos bien establecidos para delimitar las relaciones entre el Legislativo y el Ejecutivo. Esto quiere decir que el Congreso no puede, por ejemplo, destituir al presidente, ni el presidente puede disolver el Congreso. Aún con esto, autores determinan que el presidente se convirtió a lo largo de la historia contemporánea en la “piedra de toque del edificio federal” y el Congreso fue cediendo algunas prerrogativas que le habían sido atribuidas por la Constitución (Ej. El tema de los impuestos y la intervención del Ejecutivo).

Tal como nos dice el autor Ricardo Espinoza Toledo, las relaciones entre el Legislativo y el Ejecutivo estadounidenses son interdependientes. ¿Por qué? Porque en particular, el Legislativo puede frenar, modificar e inclusive rechazar

los proyectos del Ejecutivo. Aunque el presidente es quien en muchos casos propone las leyes trascendentales y es el Legislativo quien ejerce una suerte de poder de veto al evitar pronunciarse o al rechazar las proposiciones presidenciales. Por su parte, el Legislativo puede rechazar o reformar las leyes propuestas del Ejecutivo; por el otro, el presidente puede vetar las leyes que aprueba el Legislativo.(Espinoza Toledo, 2016) Esto hace que el equilibrio de poder se mantenga.

IV. EL SISTEMA PRESIDENCIAL EN AMÉRICA LATINA

Al hablar de América Latina, es necesario no sólo ubicarnos geográficamente en el mapa, sino también posicionar todos los factores que han hecho la constitución de la región como tal. Como menciona el autor Diego Valadés en su trabajo *Formación y Transformación del Sistema Presidencial*, la construcción misma del sistema presidencial latinoamericano data de una historia en conjunto con lo que pasaba en el mundo. Ubicándonos a principios del siglo XIX, el constitucionalismo moderno estaba instalado en la doctrina y en las instituciones de los países más influyentes del mundo. Las ideas mismas provenientes de esto ya estaban llegando y siendo analizadas en las Américas española, francesa y portuguesa. Conceptos como el contrato social¹⁸ y la soberanía dieron fundamento conceptual a la independencia de los países de América Latina y al proceso de la constitución de sus Estados, junto con la separación de poderes, que permitió modificar la estructura del poder a través de las constituciones. (Valadés, 2014)

Con el surgimiento de las nuevas naciones, menciona Valadés, el modelo clásico que ya tenían adquirido los latinoamericanos no aportaba instrumentos operativos para configurar los órganos de poder; es decir, una vez resuelto el tema de un orden constitucional, lo que se encontraba era un problema práctico del diseño institucional y de separación de los poderes. Con esto, los Estados emergentes voltearon a las tres formas de organización

¹⁸Es un libro escrito por **Jean-Jacques Rousseau** y publicado en 1762. Es una obra sobre filosofía política y trata principalmente sobre la libertad e igualdad de los hombres bajo un Estado instituido por medio de un contrato social. Esta obra es la base del liberalismo clásico y parte del individuo como parte fundamental del Estado. (Rousseau, 2007)

constitucional: el parlamentario británico, el presidencial estadounidense y el monárquico continental europeo.(Valadés, 2014)Citando al autor, éste nos dice:

“La Revolución Francesa era una fuente de inspiración en materia de principios, pero no de organización política. El nacimiento de las repúblicas latinoamericanas coincidió con el imperio y la restauración en Francia, que bien poco podían orientar en la construcción de los nuevos Estados. Por su parte, Gran Bretaña venía de la Revolución Gloriosa y el sistema parlamentario seguía embarneciendo, pero todavía no se había aplicado en ninguna república. En cambio, la doctrina francesa de la separación de poderes, postulada por Montesquieu y adoptada por la Declaración de los Derechos del Hombre, ya había tenido acogida amplia en la Constitución estadounidense, y allí se había construido un modelo de gobierno compatible con el de una organización republicana.” (Valadés, 2014, p. 185)

Con esto, el autor nos quiere dar a entender que fueron varias las razones por las cuales los Estados latinoamericanos prefirieron optar por el modelo estadounidense que por las otras dos opciones. Pero claro está que no fue únicamente un “copia y pega” de lo que hacían los del país norteamericano, sino que el contexto histórico ofrecía sólo tres opciones para moldear la institucionalidad del sistema presidencial de América Latina.

Además de esta razón de una pequeña gama de opciones, Valadés nos explica que hubo otra razón por la cual los países de América no optaron por los otros modelos y esto fue, la doctrina Monroe¹⁹. Esta doctrina, encabezada por la famosa frase “América para los americanos” fue una idea proveniente de los Estados Unidos la cual establecía que cualquier intervención del sistema europeo en el continente americano sería vista como un acto de agresión (amenaza) que requeriría la intervención del país de Norteamérica. (Valadés, 2014) A partir de este suceso histórico, se dio una presencia permanente de

¹⁹Esta doctrina fue presentada en el séptimo informe de gobierno del presidente de los Estados Unidos, **James Monroe**, en el año 1823. Fue presentada ante el Congreso y se posicionó como uno de los momentos decisivos y más importantes en la historia de la política exterior de los Estados Unidos. (Organización de Estados Americanos, S/F)

los Estados Unidos a lo largo de la historia política de Latinoamérica hasta la actualidad.

Con esto, podemos entender un poco la historia de trasfondo que lleva a la creación del sistema presidencial en América Latina. El sistema presidencial fue implantado en el territorio por la inviabilidad práctica de seguir otros modelos de la época, por la naturaleza republicana de las nuevas naciones que iban surgiendo; por la proximidad geopolítica e histórica que tenía Estados Unidos en la zona y, más importante, por lo que ofrecía el sistema presidencial a los Estados latinoamericanos: un contexto de libertades y prosperidades que no poseían debido al imperialismo y pocas oportunidades de desarrollo social y económico. Cabe mencionar que la adopción del modelo presidencial estadounidense no fue de manera total. Cada Estado fue adoptándolo en base a su contexto e historia.

4.1 Características del sistema presidencial latinoamericano

Los sistemas presidenciales latinoamericanos se distinguen por varias razones. De acuerdo al autor Jorge Carpizo en su texto *Características Esenciales del Sistema Presidencial e Influencias para su Instauración en América Latina*, en la configuración de ellos hay tres influencias que son importantes mencionar para la comprensión del sistema de la región:

1. Como se infiere, el sistema presidencial de Estados Unidos representaba y representa intereses locales. Esto fue tomado por los órganos en América Latina. Cabe resaltar que esta característica no era única del país norteamericano, Gran Bretaña también utilizaba esto para velar por sus necesidades. Esto se transmite en que algunos países latinoamericanos también tienen sus propios intereses, más allá de la misma cooperación regional.
2. Algunos académicos mencionan que los presidencialismos latinoamericanos están influidos por la herencia prehispánica. Esto porque los emperadores (aztecas o incas, por ejemplo) concentraron el poder en una estructura institucionalizada por varias figuras (ej. Jefes militares, sacerdotes, monarcas, entre otros). Sin embargo,

poco se sabe de esta característica histórica prolongada debido a la extinción total de los sistemas prehispánicos por las conquistas europeas. Aun así, es importante mencionarlo como una referencia cultural.

3. De igual forma, se afirma que la tradición política administrativa durante la colonia inspiró el presidencialismo latinoamericano. Esto se menciona debido a que, durante los tres siglos de dominación, desde luego que existieron vestigios de algún equilibrio de poder entre los distintos niveles de gobierno (Ej. Virreyes, capitanes generales, intendentes). Esto se defiende ya que múltiples presidentes latinoamericanos acabaron concentrando los poderes en una persona, con lo cual la hipótesis se comprobaría.

(Carpizo, 2006)

Al igual que el sistema presidencial clásico, el sistema latinoamericano presenta tres características esenciales: 1) La separación de poderes, 2) los períodos de elección y 3) la relación entre el Ejecutivo y el Legislativo. Carpizo nos explica cada uno detalladamente.

En el primer punto, la separación de poderes entre el Legislativo y el Ejecutivo es nítida sólo desde el punto de vista de que cada uno de ellos es electo por el voto popular (el sufragio universal), origen mismo de su legitimidad. Esto quiere decir que el Congreso no designa de ninguna manera al presidente ni viceversa. En el segundo punto, el autor nos dice que los períodos en los cuales eligen a estos actores, tanto en Ejecutivo como el Legislativo, son fijos; es decir, ninguno puede modificar la duración de años del otro. Por último, entre ambos poderes hay controles mutuos, en donde éstos son diversos de aquellos que se dan en un sistema parlamentario. (Carpizo, 2006)

Otro tipo de características esenciales similares nos las menciona el autor Juan Linz en su obra *Presidential or Parliamentary Democracy: Does it Make a Difference?* Una es la legitimidad democrática dual, debido a que tanto el presidente como el Congreso son electos por el pueblo; y la otra es la rigidez del sistema, en virtud que ambos poderes (Ejecutivo y Legislativo) son electos por un período fijo. (Linz, 1994)

Por último, los autores Shugart y Carey mencionan que los sistemas presidenciales latinoamericanos poseen cuatro características que los conforman:

- a) La elección popular del Ejecutivo.
- b) Los periodos del Ejecutivo y Legislativo son fijos, y la existencia de estos poderes es independiente de la voluntad política del otro.
- c) El Ejecutivo nombra y dirige la integración del gobierno.
- d) El presidente tiene constitucionalmente alguna intervención en el procedimiento legislativo, primordialmente con su facultad de veto.

(Shugart & Carey, 1992)

Pese a que los sistemas presidenciales poseen similitudes con el modelo de Estados Unidos, es importante mencionar que hay características o factores que las alejaron del modelo original durante mucho tiempo. El autor Jorge Carpizo nos menciona algunas²⁰.

En primer lugar, consumada las independencias, los Estados-nación no existen. Lo que hay son intereses de grupos oligárquicos (Ej. Burguesía agrícola o la minera, el alto clero y el ejército). Había una sociedad muy heterogénea, donde no había proyecto de nación ni articulación. Urgía estructuración y organización. En segundo lugar, había una fuerte inestabilidad política que se agravó debido a guerras externas entre los mismos países. En tercer lugar existía una inestabilidad económica que acompañó a la política. Las economías de los países se centraban en unos cuantos productos importantes, lo cual hacía a éstas muy vulnerables a los vaivenes de los precios de exportación de los productos. Derivado de esto, existía (y existe) una pobreza en muchos de los países de la región. Como cuarta y última característica, los poderes legislativos y judiciales en conjunto con los partidos políticos no lograron prestigio ni confianza social. Se les identificaba (a la fecha en algunos casos) con corrupción. (Carpizo, 2006)

²⁰Es importante mencionar que el autor explica en su texto que estos factores son aproximaciones teniendo en cuenta que varios países, y algunos de ellos durante décadas, contaron con sistemas democráticos y un alto grado de equilibrio entre los poderes políticos. Sin embargo, muchos fueron acercándose o cayeron en sistemas en los cuales se concentraron la mayoría de las competencias en una persona hasta las dos últimas décadas del siglo XX. (Carpizo, 2006)

Como podemos observar, las características de los sistemas presidenciales en América Latina son muy similares al modelo estadounidense, en donde la separación de poderes, el sufragio universal y la temporalidad de períodos se adquieren desde ahí. Sin embargo, también existen factores históricos, geopolíticos y culturales que han hecho que los sistemas no sean idóneos y tengan sus variaciones. Es por este último punto que la siguiente sección se encargará de mencionarnos algunos ejemplos concretos de sistemas presidenciales de ciertos países latinoamericanos.

Esto tiene como finalidad el comprender la funcionalidad del sistema en la región y los países para que nos sirva como una comparativa ante el caso de estudio, que es el sistema presidencial mexicano y su proceso de selección en el gabinete del presidente de la República.

4.2 El sistema presidencial en Brasil

Brasil siempre se ha caracterizado por ser uno de los países más emblemáticos de América Latina. Desde su vasto territorio hasta su gran población, el país brasileño tiene muchas características que lo hacen único. Para poder hablar del sistema presidencial de Brasil, es necesario mencionar que aquí hay dos conceptos que van de la mano: el presidencialismo y el federalismo. Según el autor Virgilio Afonso da Silva en su texto *Presidencialismo y Federalismo en Brasil: Los desencuentros entre política y derecho*, desde la creación de la República brasileña en 1889, ambos conceptos fueron adoptados al mismo tiempo. Además, son interdependientes; es decir, uno no existe sin el otro ni viceversa. (da Silva, S/F)

Como ya bien sabemos, el sistema presidencial se basa en la separación de poderes, en donde se busca obtener un equilibrio entre los poderes mediante la distribución de atribuciones que posea cada uno. En el caso brasileño esto no es tan cierto. Según da Silva, muchos juristas sustentan que existe una gran concentración de poder en la figura del presidente de la República. Dentro de las atribuciones clásicas del presidente, podemos encontrar una división entre legislativos (Ej. Poder de veto, veto parcial, competencia para editar decretos, entres otros) y no-legislativos (Ej. Disolución del gabinete, censura, disolución del parlamento). En una comparativa,

presentada por los autores Shugart y Carey, con los demás países de la región, Brasil es de los países en donde el presidente tiene más poder tanto en atribuciones legislativas, como en no-legislativas. (Shugart & Carey, 1992)

Además, es importante agregarles como atribuciones al Ejecutivo brasileño lo siguiente: iniciar el proceso de enmienda a la Constitución; nombrar a los jueces de la Suprema Corte; presentar acción de control de constitucionalidad; ejercer poderes excepcionales durante estados de defensa y de sitio; proponer a los ocupantes de muchos otros cargos importantes (Ej. Presidente del Banco Central); presentarse a la reelección. (Shugart & Carey, 1992) Por otra parte, desde un punto de vista constitucional, el Ejecutivo brasileño domina completamente el Legislativo, especialmente en la función de editar decretos²¹, ya que en el Congreso no existe la suficiente disciplina para funcionar como un contrapeso del poder del presidente. (da Silva, S/F)

En lo que respecta al Poder Judicial, éste únicamente tiene las facultades de función jurisdiccional (obligación y prerrogativa de resolver los conflictos de intereses a través de un proceso judicial) y de control de constitucionalidad (mecanismo para evitar que los actos legislativos y administrativos contraríen las reglas o los principios constitucionales). (Congreso Nacional de Brasil, 1988) Algo interesante del Poder Judicial brasileño es que se le ha considerado muchas veces como un Tribunal influido políticamente (por el Ejecutivo) debido a que, en diversas ocasiones, la coyuntura política ha orientado las decisiones de sus miembros. (da Silva, S/F)

Hablando de la atribución del Ejecutivo respecto a elegir a su gabinete, hay que mencionar varios puntos. De acuerdo a la constitución brasileña, específicamente en el capítulo II, sección II, artículo 84, dentro de las atribuciones del presidente compete el nombrar y separar a los Ministros de Estado. Este cuerpo está constituido por 24 ministerios, 8 secretarías de la presidencia y 6 órganos asesores, los cuales son escogidos de forma libre y espontánea por el titular del Ejecutivo sin ningún tipo de ratificación de los otros Poderes. (Asamblea Nacional Constituyente, 2008)

²¹Cuando nos referimos a la edición de decretos, significa aplicar una medida provisoria. En el caso brasileño, ésta es un acto del presidente de la República en donde puede modificar una ley sin la participación del Poder Legislativo, de acuerdo al artículo 62 de la Constitución Federal de Brasil. (da Silva, S/F, pág. 299)

Con lo anterior, nos podemos dar cuenta que el presidente de la República puede gobernar por cuenta propia, sin la necesidad de pedir favores al Poder Legislativo, Poder Judicial o a otros niveles de poder dentro de la Federación (estados). En el sistema presidencial en Brasil podemos encontrar un poder central y un presidencialismo extremadamente fuerte, mientras que el federalismo que hablamos anteriormente se encuentra en una posición de debilidad, en donde los gobernadores no tienen ninguna influencia en la toma de decisiones de la política del país.

4.3 El sistema presidencial en Chile

Chile es uno de los países mejores posicionados en América Latina. De acuerdo al Banco Mundial, en las últimas décadas, el país sudamericano ha sido una de las economías de más rápido crecimiento en la región. (Banco Mundial, 2017) Esto ha permitido una importante reducción de la pobreza y una mejora en sus políticas públicas pero, ¿cómo está organizado políticamente Chile? Analicemos desde la raíz constitucional.

De acuerdo a la Constitución política de Chile, éste es una República en donde existe la separación de poderes y se ejerce un equilibrio de los mismos. En lo que respecta al presidente; en el artículo 24 se dice que el gobierno y la administración del Estado corresponden al presidente de la República, quien es el Jefe del Estado. (Cámara de Diputados de Chile, 2017) Entre sus principales atribuciones se encuentran concurrir a la formación de leyes con arreglo a la Constitución; convocar al Congreso a legislatura extraordinaria y clausurarla; convocar plebiscitos; nombrar y remover a su voluntad a los ministros de Estado²², subsecretarios, intendentes y gobernadores; nombrar (con el acuerdo del Senado) a los magistrados y fiscales judiciales de las Cortes de Apelaciones y a los jueces letrados; entre otras funciones. (Cámara de Diputados de Chile, 2017)

En lo que respecta al Poder Legislativo, según el artículo 42 de la Constitución, el Congreso Nacional se compone de dos ramas: la Cámara de Diputados y el Senado; es decir, un poder bicameral. Ambas concurren a la

²²Aquí es importante mencionar que en los sistemas presidenciales en América en algunos casos a los Secretarios de Estado se les conoce también como Ministro, tal como es el caso de Brasil, Chile o Uruguay.

formación de leyes en conformidad a la misma Constitución y tienen las demás atribuciones que ella establece. (Cámara de Diputados de Chile, 2017) Al igual que otros sistemas, tanto la Cámara de Diputados como la de Senadores tienen atribuciones particulares y diferentes entre ellas. Por ejemplo, como la República de Chile es un Estado descentralizado y desconcentrado, el Senado tiene como facultades el intervenir en el proceso de formación de leyes y otorgar su acuerdo en muchas decisiones del presidente de la República (Ej. consentimiento a los actos del Ejecutivos). (Cámara de Diputados de Chile, 2017)

También es importante mencionar al Poder Judicial chileno, representado por la Corte Suprema. Ésta es un tribunal colegiado que funciona por regla general dividida en salas especializadas con menos de 5 jueces cada una. Entre sus principales atribuciones se encuentran: conocer de todos los asuntos que leyes especiales le encomiendan; informar al presidente de la República sobre cualquier punto relativo a la administración de justicia; ejercer las facultades administrativas, disciplinarias y económicas que las leyes le asignan. (Cámara de Diputados de Chile, 2017)

A partir de las últimas décadas del siglo XX, la relación Ejecutivo-Legislativo se volvió bastante estrecha. Bien nos dicen los autores Osses y Zamora en su trabajo *Análisis de la Relación entre el Presidencialismo y el Sistema Electoral Chileno*, debido a que el poder no es sólo detentado por el presidente de la República, sino también por el Congreso, el primero debe mantener las buenas relaciones con el segundo, dado que aquél no define solo la agenda legislativa. La coordinación del Ejecutivo Chileno con los parlamentarios es necesaria porque los legisladores tienen más autonomía para incorporar temas a la agenda. (Osses Velásquez & Zamora Abarzúa, 2016) Esto se entiende de la siguiente manera: para mantener una gobernabilidad y estabilidad en la democracia, es preciso que el presidente haga un uso moderado en las atribuciones que le competen para poder permitir la dispersión adecuada del poder y consolidar un equilibrio de poder.

Según el autor chileno Alan Bronfman, puede afirmarse que el presidencialismo chileno, pese a las extendidas críticas formuladas a los poderes constitucionales otorgados al presidente de la República, ha soportado con éxito años de democracia, entendida ésta, al menos, como un estándar

básico de operación. La democracia chilena de modo regular es reconocida como una buena democracia en términos comparativos y así se comprueba en algunos índices que intentan medir su calidad. (Bronfman Vargas, 2016)

En lo que respecta al gabinete del Ejecutivo, éste último tiene la facultad de elegir a sus colaboradores. Según la constitución chilena (artículo 32), el presidente tiene la atribución de nombrar y remover a su voluntad a los ministros de Estado²³, subsecretarios e intendentes, sin ninguna ratificación del Poder Legislativo (Cámara de Diputados de Chile, 2017) Actualmente, en Chile existen 23 cargos de Ministros de Estados y 22 Ministerios junto con un Consejo Nacional de Cultura y las Artes. (Gobierno de Chile, 2017)

Esto nos dice que el sistema presidencial ha tenido una evolución favorable en términos actuales (de democracia y libertades). Bien nos dicen los mismos autores Osses y Zamora que las relaciones entre ambos poderes se han vuelto más cooperativas que de confrontación. (Osses Velásquez & Zamora Abarzúa, 2016) Esto quiere decir que, a diferencia de otros sistemas presidenciales en la región en donde se ve una clara concentración del poder, el caso chileno puede encontrarse entre los escenarios favorables en el manejo del mismo sistema, buscando un equilibrio.

4.4 El sistema presidencial en Uruguay

La República Oriental del Uruguay o simplemente Uruguay es un país situado en Sudamérica, específicamente en el cono sur americano. Es un pequeño país que se cataloga como una república presidencialista subdividida en 19 departamentos y 89 municipios. Además, es miembro fundador de las Naciones Unidas, del Mercosur, de la OEA, de la UNASUR y del G77. A ojos del mundo, Uruguay es un país ejemplar en cuanto a su sistema de gobierno. Analicemos el por qué.

De acuerdo a la Constitución Política de Uruguay, el gobierno se divide en tres poderes independientes: el Ejecutivo, encabezado por el presidente y el consejo de ministros; el Legislativo, organizado por la Asamblea General en dos cámaras, la de Representantes y de Senadores; y el Judicial, encabezado

²³Anteriormente conocidos como Secretarios, los Ministros en Chile son los colaboradores directos e inmediatos del presidente en el gobierno y la administración del Estado.

por la Corte Suprema de Justicia. (Parlamento de Uruguay, 2004) Como mencionamos, el Poder Ejecutivo uruguayo está ejercido por el presidente de la República, el vicepresidente de la República (ambos elegidos por sufragio universal y con duración de cinco años²⁴) y el Consejo de Ministros (integrado por los titulares de los Ministerios promovidos por el Poder Ejecutivo y ratificados por mayoría absoluta de cada Cámara²⁵).

En lo que respecta al Poder Judicial, la Suprema Corte está actualmente conformada por tres ministros y una ministra; y sus principales funciones son juzgar a todos los infractores de la Constitución; ejercer la superintendencia directiva sobre los Tribunales, Juzgados y demás dependencias del Poder; y declarar la inconstitucionalidad de las leyes²⁶. (Parlamento de Uruguay, 2004)

Algo muy interesante del gabinete uruguayo, y que nos ayuda a hacer una comparativa con los sistemas presidenciales en América Latina, es que la Asamblea General tiene la facultad de ratificar o censurar a los Ministros dentro del Consejo de Ministros que propone el presidente. Justo en la Sección VIII de la Constitución nos mencionan esto:

“Artículo 147.- Cualquiera de las Cámaras podrá juzgar la gestión de los Ministros de Estado, proponiendo que la Asamblea General, en sesión de ambas Cámaras, declare que se censuran sus actos de administración o de gobierno. Cuando se presenten mociones en tal sentido, la Cámara en la cual se formulen será especialmente convocada, con un término no inferior a cuarenta y ocho horas, para resolver sobre su curso. Si la moción fuese aprobada por mayoría de presentes, se dará cuenta a la Asamblea General, la que será citada dentro de las cuarenta y ocho horas. Si en una primera convocatoria de la Asamblea General, no se reúne el número suficiente para sesionar, se practicará una segunda convocatoria y la Asamblea General se

²⁴Artículo 151 y 152 de la Constitución de la República. (Parlamento de Uruguay, 2004)

²⁵Artículo 174 de la Constitución de la República. (Parlamento de Uruguay, 2004)

²⁶De acuerdo al artículo 256 de la Constitución de la República, la inconstitucionalidad se podrá fundar cuando alguna ley tenga algún defecto formal (de forma) o cuando la ley contradice el fondo de una disposición constitucional (de contenido).(Parlamento de Uruguay, 2004)

considerará constituida con el número de Legisladores que concurra.” (Parlamento de Uruguay, 2004)

¿Qué quiere decir esto? Que en el caso uruguayo, su sistema presidencial no es absoluto en donde el poder de elegir al gabinete se rige bajo un solo ente, tal como es el presidente. Esto lo argumentan varios autores, en donde señalan que la distribución de poder está más inclinada hacia el Legislativo que en el Ejecutivo.

El autor Héctor Gros Espiell en su texto *Uruguay: ¿Presidencialismo o Parlamentarismo?*, nos menciona que en base al contexto constitucional del país, se puede hablar de un “neoparlamentarismo”, o mejor dicho de un régimen semipresidencial con elemento de parlamentarización. (Gros Espiell, 2002) Esto puede inferirse en que este sistema en cierta forma puede servir para encontrar un razonable equilibrio entre un Ejecutivo ordenado y estable como lo es el gobierno uruguayo, con capacidad de acción, dentro y bajo el derecho, y un Parlamento eficaz y democrático, con poderes de control adecuados y serios, tal y como es la Asamblea General.

Con este caso podemos encontrar que en Latinoamérica existen distintos sistemas presidenciales en donde puede existir un Poder Ejecutivo fuerte y un débil Poder Legislativo; también donde el caso es inverso encontrando un Legislativo con más poder que el Ejecutivo; o en donde existe un equilibrio de ambos. La realidad es que, en la mayoría de los casos de América Latina, el predominio del Poder Ejecutivo ha sido y es una constante de la realidad política de la región, que resulta no sólo de los textos constitucionales y de los regímenes de tipo presidencial, sino también lo que ha sido y es la verdad de la situación política del continente. Este presidencialismo se ha mantenido a lo largo de las últimas décadas pese a los intentos de contenerlo y limitarlo por diversas formas de control, en especial por la recepción de algunos elementos, como diría Gros Espiell, del parlamentarismo en diversos momentos, por varios países latinoamericanos. (Gros Espiell, 2002)

V. EL SISTEMA PRESIDENCIAL EN MÉXICO

Una vez que hemos definido nuestro marco teórico y establecido algunos ejemplos del sistema presidencial en América Latina, ahora nos adentraremos al caso específico de México, país de donde nuestra investigación se aplica. Para poder entender mejor cómo funciona el aparato presidencial mexicano, tenemos que explicar un poco el contexto histórico y jurídico del sistema. En base a eso, podremos encontrar el sustento con el que analizaremos el gabinete del presidente de la República, objeto primario del presente trabajo.

5.1 Evolución histórica del sistema presidencial mexicano

La formación de un Estado como tal se da mediante la construcción del mismo a través de varias vertientes, no sólo desde un punto de vista jurídico como muchos autores mencionan. El autor Arturo Rivera Pineda nos menciona en su artículo *El Régimen Presidencial en México* que la formación de un Estado es un producto histórico de corte eminentemente político al que una gestión jurídica, tal como es una Constitución, le imprime un especial sentido. (Rivera Pineda, 2009) Esto se puede expresar en el caso de la historia de México, en donde a través de su estructura sociopolítica se puede obtener un sistema presidencial móvil y complejo.

Varios autores han clasificado la evolución del sistema presidencial mexicano de distintas maneras. Por ejemplo, el autor Diego Valadés la clasifica de la siguiente manera:

“Así sea de manera sumaria, pueden identificarse las etapas de formación del sistema presidencial en México de la siguiente forma: 1ª, caudillismo (representada por José María Morelos); 2ª, despotismo (representada por Antonio López de Santa Anna); 3ª, liderazgo republicano (representada por Benito Juárez); 4ª, dictadura (representada por Porfirio Díaz); y 5ª, presidencialismo constitucional (con representación múltiple, por su mayor nivel de complejidad).” (Valadés, 2017, pp. 350-351)

Si bien leemos, la propuesta de clasificación que presenta Valadés es buena para servir a manera de metodología como propuesta para el estudio de la institución presidencial, pero debemos entender aún más la clasificación. Rivera Pineda nos explica una clasificación en base a ciclos interesante: *ciclo de la adopción* (1812 – 1867), *ciclo de imposición* (1867 – 1920), *ciclo de los presidentes provenientes de la revolución* (1924 – 1982); y *ciclo del presidencialismo neoliberal* (1982 – a la actualidad). (Rivera Pineda, 2009) Nos parece un poco más acertada esta clasificación debido a su proyección no sólo histórica, sino política y en toma de decisiones de los mandatarios de cada ciclo. Analicemos de manera breve la clasificación de Rivera.

En el *ciclo de la adopción*, el autor nos explica que se gestionó a la par con la fundación de lo que se le conoce actualmente como Estado mexicano con la constitución de 1824. Aquí, la contienda política giraba alrededor de una clase criolla²⁷ ilustrada²⁸ confrontada contra una oligarquía hecha por comerciantes, dueños de minas, de la industria textil y el clero. Bien dice Rivera Pineda que había un antagonismo en el que el papel de la milicia adquiere un papel relevante, porque se carece del sustento social que nutra de la fuerza vinculante que la Constitución requiere para el ejercicio del poder. A ello incluso se debe el alto número de presidentes que México tiene durante su primera etapa de independencia. (Rivera Pineda, 2009)

Durante el segundo ciclo, el *de la imposición*, el sistema presidencial estaba marcado por la necesidad de vencer a la anarquía que se veía anteriormente. Figuras como Benito Juárez y Porfirio Díaz fueron claves para gestionar un fortalecimiento en la institución del Poder Ejecutivo, aunque existieron varios cambios jurídicos que obligaron al presidente a respetar y trabajar con el poder Legislativo. Porfirio Díaz no obedeció esta premisa de la Constitución de 1857 y se vio reflejada en su casi interminable mandato, en donde la reelección fue un punto clave para el cambio de ciclo, representado

²⁷La clase criolla proviene de una clasificación antigua llamada “sistema de castas”, en donde se dividía la población en estratos sociales. En el caso criollo, este era un americanismo que se empleó desde la época de la colonización de América aplicándolo a los nacidos en el continente americano, pero con un origen europeo.

²⁸Esto hace referencia a las ideas de la Europa durante la época de la Ilustración. Al mencionar la palabra “ilustrada”, se refiere al propósito central de establecer fronteras entre los saberes de los racionales y los irracionales, por medio de la utilización de un lenguaje universal europeo. (Rivero Seña, 2008)

por la Revolución Mexicana y el cambio abrupto que tendría el sistema presidencial. (Rivera Pineda, 2009)

Con el fin de la Revolución y la desaparición de actores claves en la misma, llegó el *ciclo de los presidentes provenientes de la revolución* con la administración de Plutarco Elías Calles. Este siglo se caracterizó por varios factores. El primero, el reconstruir al Estado mexicano olvidando el Porfiriato y sus fundamentos. El segundo factor, que fue decisivo para el sistema presidencial, se trató de una concentración de funciones hacia el Poder Ejecutivo, en donde se vio muy presente en las administraciones de Lázaro Cárdenas, Manuel Ávila Camacho, ambos generales, y Miguel Alemán, un licenciado veracruzano(Rivera Pineda, 2009).

Este fue el ciclo con mayor duración debido a su evolución lenta, pero con efectos decisivos en la toma de decisiones del sistema mexicano. Analicemos.

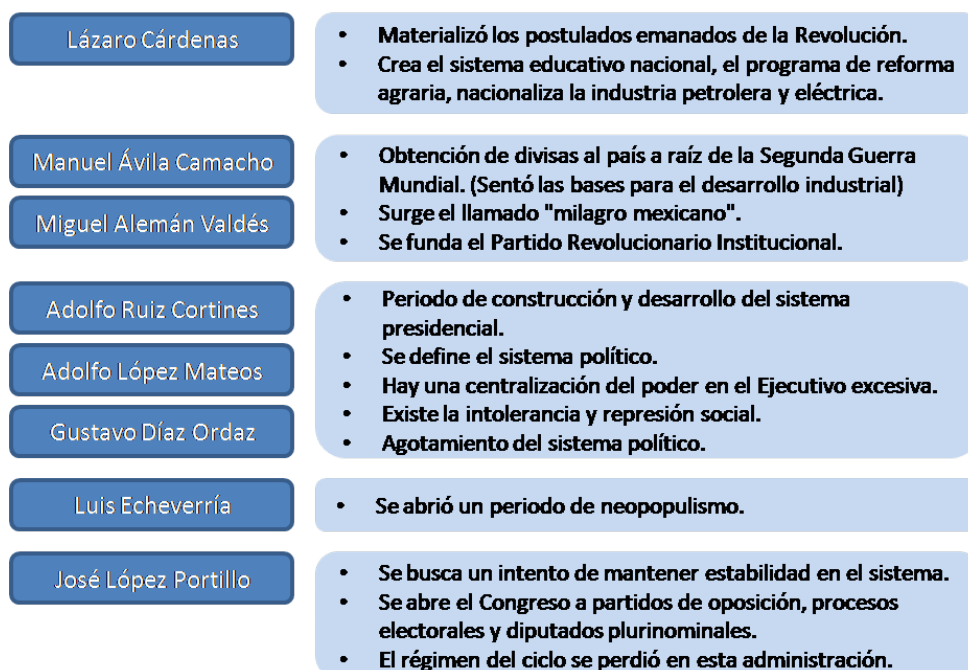


Diagrama2. Presidentes del ciclo del presidencialismo emanado del movimiento revolucionario y sus principales aportaciones. Elaboración propia con información de *El Régimen Presidencial en México* de Arturo Rivera Pineda (2009)

Como podemos observar en el diagrama anterior, el ciclo omite a ciertos presidentes²⁹ dentro del contexto. Esto es debido a que los mencionados, son los que establecen y fortifican el sistema presidencial como tal, desde los cimientos hasta la cúspide y caída del mismo hasta su nueva transformación. Hablando de cimientos, es importante mencionar para efectos del presente trabajo dos etapas importantes: los períodos de Lázaro Cárdenas y el Ávila Camacho-Alemán Valdés. En estos podemos ver el surgimiento del partido político con mayor presencia, duración y fortaleza del siglo XX. Hablamos del actual Partido Revolucionario Institucional (PRI). Bien dice el Diagrama 2 que durante el período Ávila Camacho-Alemán Valdés se funda el PRI, debemos respetar que fue durante la administración de Lázaro Cárdenas cuando se crearon los cimientos políticos de éste con su predecesor, el llamado Partido de la Revolución Mexicana (1938-1946), aunque también es importante mencionar a un predecesor durante la administración de Plutarco Elías Calles: el Partido Revolucionario Nacional (1929-1938). (Camacho Vargas, 2013)

Como vemos, la evolución del sistema presidencial mexicano sucumbió³⁰ con una concentración excesiva del poder en el Ejecutivo a finales de los 60's y se empleó una búsqueda, por parte de la figura del presidente, de mantener una estabilidad del sistema para que no tuviera que cambiar a principios de los 80's. ¿Qué podemos inferir de esto? Que una característica esencial en el presidencialismo mexicano es la gran facultad que tiene el Ejecutivo de poder gestionar la toma de decisiones.

Con la retirada de López Portillo y la nacionalización de los bancos, llegó el llamado *ciclo del presidencialismo neoliberal*. Aquí, los presidentes se caracterizaron al principio por ser estudiados en el extranjero y querer emplear políticas públicas de índole neoliberal; es decir, una amplia liberalización de la economía, el libre comercio en general y una drástica reducción del gasto público y de la intervención del Estado en la economía en favor del sector privado. (Cardoso Vargas, 2006) A éstos se les conoce como los famosos "tecnócratas". Entre sus filas estaban Miguel de la Madrid, Carlos Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo. El primero de ellos se encargó del desmantelamiento

²⁹Los presidentes que omite el ciclo son Emilio Portes Gil (1928-1930), Pascual Ortiz Rubio (1930-1932) y Abelardo L. Rodríguez (1932-1934).

³⁰Bien nos dice **Rivera Pineda** que el mismo López Portillo, último presidente del ciclo, se autocalificó "como el último presidente de la revolución". (Rivera Pineda, 2009, p. 161)

del modelo de Estado de bienestar sujeto a los dictados de los grandes organismos financieros; los otros dos impusieron medidas recomendadas por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial ante las recurrentes crisis en las que se había vivido el sistema, además de la ausencia del estado de derecho, la corrupción y la insatisfacción social. (Rivera Pineda, 2009)

Llegando el año 2000, otra camada de presidentes mexicanos neoliberales llegaron al poder. En este caso y por primera vez, un partido de oposición terminó con la hegemonía partidista y este dio esperanza a darle credibilidad al sistema presidencial mexicano. Vicente Fox, Felipe Calderón y Enrique Peña Nieto (actual mandatario) son los titulares del Ejecutivo federal en encabezar un sistema presidencial mexicano de dudosa credibilidad. Bien nos dice Arturo Rivera que es evidente una carencia de un proyecto de país sustentado en un consenso nacional que dé vida a un estado de derecho, en donde el sistema vele por las necesidades sociales y no por una recaptura del poder. (Rivera Pineda, 2009)

Como hemos podido ver en este breve pasaje histórico del sistema presidencial mexicano, podemos entender la complejidad que lleva la evolución del presidencialismo en el país. Durante éste, hemos podido ver cada una de las administraciones; las principales acciones de los presidentes a lo largo del siglo XX; el surgimiento, crecimiento y consolidación de un partido que, a la fecha, sigue estando en el poder a pesar de la alternancia de principios de los 2000. La finalidad de esta sección es poder entender brevemente el comportamiento del sistema en México. A continuación, analizaremos la estructura normativa de lo que conlleva el sistema presidencial.

5.2 La estructura jurídica del sistema presidencial mexicano

Los Estados Unidos Mexicanos es una nación democrática, federal y laica, en donde el gobierno está basado en un sistema de tipo presidencial. De acuerdo al Título Tercero, Capítulo I, Art. 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial (aquí observamos la separación de poderes proveniente del sistema estadounidense). Conforme al mismo artículo, los poderes no pueden residir en una sola persona o

corporación. Esto genera lo que se le conoce como equilibrio de poderes. (Cámara de Diputados, 2016) Analicemos brevemente a cada uno de los Poderes.

En lo que respecta al Poder Legislativo³¹, éste se deposita en un Congreso general (Congreso de la Unión), que dividirá en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores. La primera está integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoría relativa y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional. La Cámara de Senadores se integra por 128 senadores, los cuales, en cada entidad federativa, dos serán elegidos por mayoría relativa y uno por primera minoría. Los 32 senadores restantes serán elegidos por representación proporcional de una lista nacional. Entre las principales facultades del Congreso se encuentran³²: iniciar y dictar leyes o decretos; admitir nuevos Estados a la Unión Federal; cambiar la residencia de los Supremos Poderes de la Federación; aceptar la renuncia del cargo del presidente de la República; entre muchas otras. A su vez, tanto la Cámara de Diputados como la de Senadores poseen facultades exclusivas. (Cámara de Diputados, 2016)

En el caso del Poder Ejecutivo³³, éste se deposita en un solo individuo, que se le conoce como presidente de los Estados Unidos Mexicanos y es elegido por vía electoral; es decir, por medio del voto. Entre sus facultades y obligaciones más importantes se encuentran: promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión; nombrar y remover libremente a los Secretarios de Estado, remover a los embajadores, cónsules generales y empleados superiores de Hacienda (éstos entrarán en funciones el día de su nombramiento y cuando no sean ratificados en los términos de la Constitución, dejarán de ejercer su encargo.); nombrar, con aprobación del Senado, a los Coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales; preservar la seguridad nacional; declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos; intervenir en la designación del Fiscal General de la República y removerlo; facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones; presentar a consideración del

³¹Art. 50, 52 y 56 de la CPEUM.

³²Art. 73 de la CPEUM.

³³Art. 80 y 89 de la CPEUM.

Senado, la terna para la designación de Ministros de la Suprema Corte de Justicia y someter sus licencias y renunciaciones a la aprobación del propio Senado; entre otras. (Cámara de Diputados, 2016)

Por último, en lo que respecta al Poder Judicial³⁴, éste se deposita en una Suprema Corte de Justicia³⁵, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito. Cada uno de estos organismos judiciales poseen facultades exclusivas, por lo que, englobando las principales funciones del Poder, podemos encontrar: vigilar el cumplimiento de la Constitución y las leyes que de ella emanan; expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución de los asuntos en sus diversas Salas; y dirimir las controversias que por razón de competencia, se susciten entre los Tribunales de la Federación, entre éstos y los de los Estados, entre los de un Estado y los de otro. (Cámara de Diputados, 2016)

Una vez entendido de manera concreta la estructura del sistema presidencial, es también de suma importancia entender el comportamiento de la administración pública mexicana, componente esencial para el manejo del Estado. A continuación un breve repaso.

5.3 La Administración Pública Federal

De acuerdo al Art. 90 de la CPEUM, 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. (Cámara de Diputados, 2016) Esta normativa se le conoce como la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF). Esta normativa comprende tanto a los organismos que conforman dicha estructura como las funciones jurídicas y el poder político que ejercen. Fue publicada en el Diario Oficial de la Federación en 1976 por el

³⁴Art. 94 de la CPEUM

³⁵La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de once Ministros y funcionará en Pleno o en Salas. Éstas serán públicas y se regirán por lo que dispongan las leyes, de conformidad con las bases de la Constitución. – Art. 94 de la CPEUM

entonces presidente José López Portillo. Algo importante a mencionar es que la LOAPF regula específicamente al Poder Ejecutivo, ayudándolo a ordenar de manera eficaz la administración pública.

Como dice la ley en su Art. 2, para la administración encomendada al Ejecutivo, éste tendrá a su disposición los siguientes organismos: las Secretarías de Estado; la Consejería Jurídica; y los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética. Además, el presidente de la República se auxiliará se entidades tales como los organismos descentralizados; empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y de fianzas; además de los fideicomisos. (Cámara de Diputados, 2017)

Para efectos de practicidad en el presente trabajo, en esta sección se mencionará un breve pasaje acerca de la normativa de las Secretarías de Estado, mismas que se le conocen como el gabinete del Poder Ejecutivo. La Secretarías tienen igual rango y entre ellas no hay preeminencia alguna. Sus titulares, los secretarios, ejercen funciones de su competencia por acuerdo del presidente de la República. Cada uno de éstos se apoya de subsecretarios, un oficial mayor, directores, subdirectores, jefes y subjefes de departamento, oficina, sección y mesa, además de los demás funcionarios que establezca el reglamento interior respectivo. (Cámara de Diputados, 2017)

VI. EL GABINETE MEXICANO

Como bien se sabe, el presidente de la República tiene la facultad de nombrar y revocar a un grupo selecto de personas para que representen al Poder Ejecutivo durante el mandato de la persona elegida por el sufragio. Este grupo constituye un reflejo del cómo actúa el Poder dentro del sistema presidencial. Esta sección es el punto primario de la presente investigación, por lo que analizaremos un poco la constitución de un gabinete, su impacto en la administración pública mexicana, así como la historia de las distintas administraciones junto con la misma evolución del gabinete mexicano.

6.1 La constitución del gabinete

Primero entendamos que el término “gabinete” siempre ha sido un tema de debate para el sector académico. En su trabajo *La Presidencia Moderna*, Liébano Sáenz nos explica que algunos autores consideran impropia esta expresión porque su origen se halla en el sistema parlamentario y no en el presidencial. Sin embargo, se reconoce la idea del gabinete en el sistema presidencial de varios países donde su funcionamiento es tan destacado y su poder tan amplio que el gobierno de un Estado se ejerce a través de éste órgano. (Sáenz, 2006)

Ahora bien, la necesidad presidencial hacia el gabinete no ha sido fija, ya que con el paso del tiempo ha tenido ciertas variaciones, desde una perspectiva para materias formales y rutinarias, otros para consejería y soporte, hasta como un mecanismo importante en el proceso de implementación de toma decisiones y seguimiento de los programas públicos.

Una definición que nos ayudaría a entender el concepto es la del autor Jorge Carpizo, en donde éste lo define como la reunión de los principales colaboradores³⁶, los cuales asesoran al presidente sobre temas concernientes a la responsabilidad pública a partir de un poder discrecional de inclusión o exclusión. (Carpizo, 1994) El concepto, según Liébano Sáenz, se usa para referirse al grupo de colaboradores a partir de los nombramientos, en donde el presidente busca incorporar personalidades de relevancia político-partidista y con prestigio profesional sobresaliente, teniendo en cuenta que el grupo también jugará un papel simbólico respecto al Poder Ejecutivo; es decir, cada miembro del gabinete representa al presidente ante su sector, el Congreso y ante la administración pública durante el mandato. (Sáenz, 2006) Esto significa que el gabinete es un factor Ejecutivo de confianza e imagen que se proyecta a la sociedad.³⁷

6.2 Los tipos de gabinete

³⁶Para efectos de un mejor análisis, en el presente trabajo la palabra colaboradores infiere a los Secretarios de Estado.

³⁷Al inicio del mandato presidencial, el nombramiento del gabinete constituye un mensaje que puede generar confianza o desconfianza, y anticipa la forma y el estilo del presidente en turno.

Varios académicos³⁸ han realizado tipologías acerca del funcionamiento del gabinete. En definitiva, la principal variante para entender estos tipos radica en la selección de los candidatos que el presidente elige para formar parte del órgano. (Thibaut, 1998) Para el presente trabajo, analizaremos brevemente cinco tipos de gabinete:

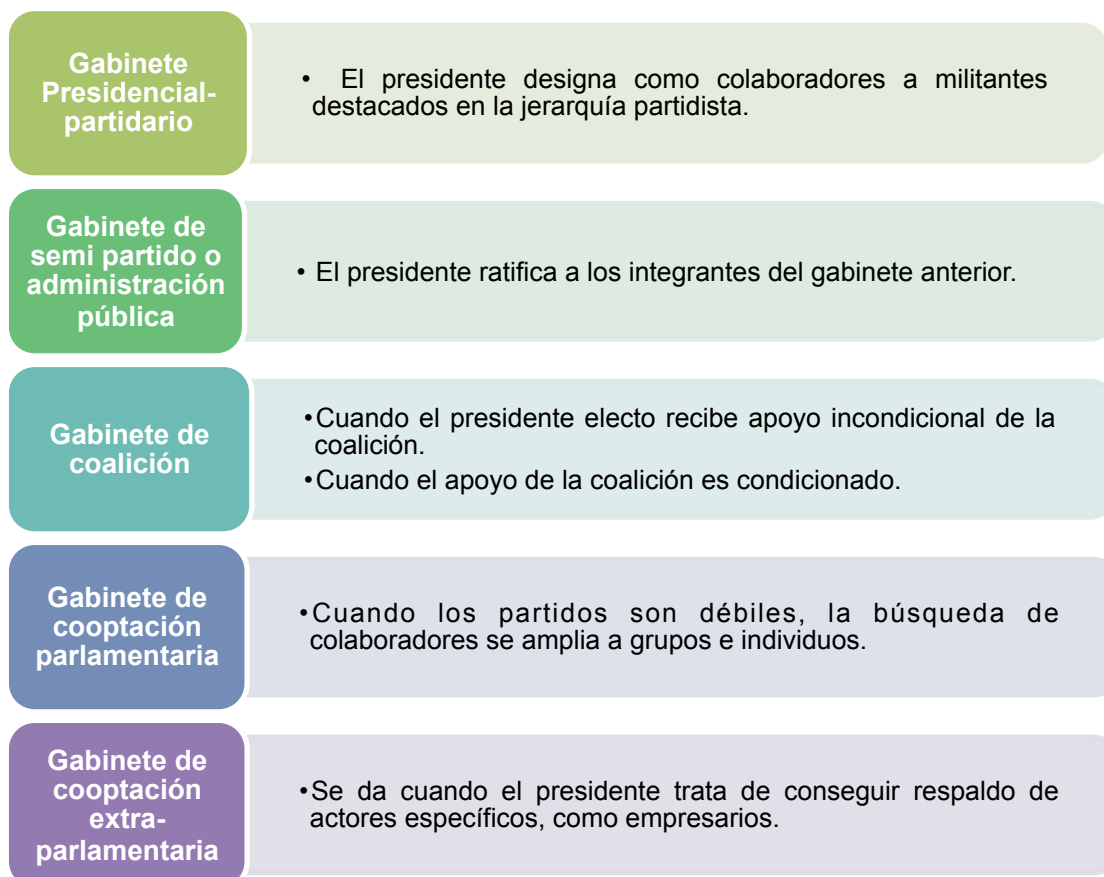


Diagrama3. Tipología de gabinetes. Elaboración propia con información de *La Presidencia Moderna* de Liébano Sáenz (2006).

Como podemos observar en el Diagrama 3, la tipología de gabinete tiene la vertiente de encontrar el colaborador correcto, dependiendo del contexto que el Ejecutivo encuentra previo al inicio de su mandato. En otras palabras, al momento de elegir el tipo de gabinete, éste influirá en gran medida la forma de nombramiento de un presidente. En el caso mexicano, la tipología ha perdurado mucho en ser presidencial-partidario, en donde a lo largo del siglo XX, el Partido Revolucionario Institucional ha tendido a ser parte decisiva en la selección del gabinete de los presidentes mexicanos. En la siguiente sección,

³⁸Dieter Nohlen, Mario Fernández y Benhard Thibaut.

se mostrará el comportamiento de los gabinetes desde el año 1934 al 2017, en donde analizaremos varios factores claves al momento de seleccionar al candidato del gabinete.

6.3 Los gabinetes mexicanos a lo largo de la historia

La evolución del gabinete mexicano se ha visto determinado por varios parámetros que, conforme al paso del tiempo, han moldeado la toma de decisiones de los presidentes al momento de escoger a su equipo de trabajo. Antes que analicemos cada parámetro, es importante mencionar lo que conlleva el poder de nombramiento del Poder Ejecutivo.

Bien dice el autor Liébano Sáenz, el poder del presidente para designar y remover funcionarios es una facultad que recae en la constitución, como vimos en secciones anteriores. Esta facultad se ha acotado a lo largo del tiempo por diversos factores: por la influencia del tipo de presidente; por el sentido de eficacia y eficiencia del mandatario; por el incremento de cargos con el requerimiento de aprobación por parte del Congreso; por el servicio civil de carrera en conjunto con la profesionalización y tecnificación; por presión de grupos de interés; y por la exigencia de consenso y el fortalecimiento de la credibilidad y confianza en el gobierno. (Sáenz, 2006)

Derivado de esto y otros factores que pueden aparecer dependiendo el contexto, varios autores (incluyendo el mismo Sáenz), sugieren una serie de reglas básicas al momento de seleccionar a los colaboradores que ayudarán al presidente durante su mandato:

1. Todas las fuentes relevantes de reclutamiento deben ser consideradas en la selección de colaboradores para generar un ambiente de inclusión y competencia.
2. Una vez elegido el equipo, ese ambiente deberá ser fomentado con un seguimiento relacionado con los liderazgos de las fuentes anteriores.
3. Complementar el gabinete integrando un equipo de asesoría fuerte.
4. Incorporar personal bisagra³⁹.

³⁹Ciudadanos de reconocida respetabilidad que por sus trayectorias hayan constituido vínculos con grupos específicos de la sociedad y ayuden a crear consensos. (Sáenz, 2006, pág. 147)

5. Los cambios de gabinete deben basarse en el principio de la necesidad más que en el de conveniencia.
6. La estabilidad del equipo de trabajo es una variable que tiene un impacto positivo, ayudando a generar credibilidad en el proyecto.
7. La función pública implica desgaste, por lo que en estos casos los cambios son benéficos.
8. El cambio en el entorno obliga a la adecuación y ajuste del equipo de trabajo.

(Sáenz, 2006, p. 147)

Con esta serie de reglas para los nombramientos, podemos entonces pasar a todos los nombramientos de gabinete que se han realizado en la administración pública mexicana desde el presidente Lázaro Cárdenas hasta el presidente Enrique Peña Nieto:

Presidente	Total de Secretarías	Titulares	Encargados	Total de nombramientos	Total de nombramientos / Total de Secretarías
Lázaro Cárdenas	9	26	2	28	3.11
Manuel Ávila Camacho	11	22	-	22	2.00
Miguel Alemán Valdés	13	19	8	27	2.08
Adolfo Ruiz Cortines	13	16	2	18	1.38
Adolfo López Mateos	15	16	1	17	1.13
Gustavo Díaz Ordaz	15	19	1	20	1.33
Luis Echeverría Álvarez	17	26	1	28	1.65
José López Portillo	16	33	-	33	2.06
Miguel de la Madrid	18	30	-	30	1.67
Carlos Salinas de Gortari	18	36	-	36	2.00
Ernesto Zedillo	18	38	1	39	2.17
Vicente Fox Quesada	19	39	-	39	2.05
Felipe Calderón Hinojosa	19	44	-	44	2.20
Enrique Peña Nieto (hasta octubre de 2017)	20	37	-	37	1.85

Tabla1. Total de nombramientos en los gabinetes presidenciales mexicanos 1934-2017.
Elaboración propia con información de *La Presidencia Moderna* de Liébano Sáenz (2006).

Como podemos observar en la Tabla 1, los nombramientos de gabinetes han cambiado a lo largo del tiempo. Desde el total de secretarías, sus titulares, hasta los encargados que han puesto los presidentes en el tiempo que buscan un Secretario oficial, los nombramientos son un factor inherente en el proceso de selección. La última columna nos ayuda a entender estadísticamente que presidente mexicano utilizó más su facultad de nombramiento. Podemos observar que el presidente Lázaro Cárdenas fue el que más utilizó la facultad, pero esto se debió a la transición que sufrió derivada del ex presidente Plutarco Elías Calles. El que menos utilizó su facultad fue el presidente Adolfo López Mateos, lo que varios politólogos infieren que fue debido a una fuerte estabilidad de la élite política de su época. Otro punto importante que podemos observar es el incremento de nombramientos conforme van pasando las administraciones, esto debido a lo que mencionamos anteriormente, en donde el contexto (histórico, político, técnico y profesional) modifica la forma de nombrar a los candidatos.

6.4 Las Secretarías de Estado

La estructura del gabinete del presidente de la República recae en las llamadas Secretarías de Estado, órganos encargados de un ramo de la administración pública mexicana. Como vimos en la LOAPF, el presidente es el que tiene la facultad de nombrar o revocar a los titulares de las Secretarías, mismos que forman parte del gabinete. (Cámara de Diputados, 2017) Ahora podemos entender que el presidente es una pieza fundamental de las transformaciones que las Secretarías mexicanas han tenido a lo largo del tiempo. A continuación, mostraremos los cambios de Secretarías que ha tenido la administración pública en el país desde 1934:

	Lázaro Cárdenas	Manuel Ávila Camacho	Miguel Alemán Valdés	Adolfo Ruiz Cortines
1	Gobernación	Gobernación	Gobernación	Gobernación
2	Relaciones Exteriores	Relaciones Exteriores	Relaciones Exteriores	Relaciones Exteriores
3	Hacienda y Crédito Público	Hacienda y Crédito Público	Hacienda y Crédito Público	Hacienda y Crédito Público
4	Guerra y Marina (hasta 1937) Defensa Nacional	Defensa Nacional	Defensa Nacional	Defensa Nacional
5	Economía Nacional	Economía Nacional	Economía Nacional (hasta 1946) Economía	Economía
6	Agricultura y Fomento	Agricultura y Fomento	Agricultura y Fomento (hasta 1946) Agricultura y Ganadería	Agricultura y Ganadería
7	Comunicaciones y Obras Públicas	Comunicaciones y Obras Públicas	Comunicaciones y Obras Públicas	Comunicaciones y Obras Públicas
8	Educación Pública	Educación Pública	Educación Pública	Educación Pública
9	Asistencia Pública	Asistencia Pública (hasta 1943) Salubridad y Asistencia	Salubridad y Asistencia	Salubridad y Asistencia
10		Marina (a partir de 1941)	Marina	Marina
11		Trabajo y Previsión Social (a partir de 1941)	Trabajo y Previsión Social	Trabajo y Previsión Social
12			Bienes Nacionales e Inspección Administrativa	Bienes Nacionales e Inspección Administrativa
13			Recursos Hidráulicos (a partir de 1946)	Recursos Hidráulicos

Tabla2. Evolución de las Secretarías de Estado de 1934 a 1958. Elaboración propia con información de *La Presidencia Moderna* de Liébano Sáenz (2006).

Como podemos observar en la Tabla 2, la evolución de las Secretarías de Estado en el país fue creciendo considerablemente. Empezando con Lázaro Cárdenas, quien cambió los departamentos por secretarías, la administración pública mexicana fue moldeándose conforme las decisiones presidenciales. Esta primera fase fue considerada por muchos como el primer paso para la formalización de las Secretarías.

	Adolfo López Mateos	Gustavo Díaz Ordaz	Luis Echeverría Álvarez	José López Portillo
1	Gobernación	Gobernación	Gobernación	Gobernación
2	Relaciones Exteriores	Relaciones Exteriores	Relaciones Exteriores	Relaciones Exteriores
3	Hacienda y Crédito Público	Hacienda y Crédito Público	Hacienda y Crédito Público	Hacienda y Crédito Público
4	Defensa Nacional	Defensa Nacional	Defensa Nacional	Defensa Nacional
5	Economía (hasta 1958) Industria y Comercio	Industria y Comercio	Industria y Comercio	Industria y Comercio (hasta 1976) Comercio
6	Agricultura y Ganadería	Agricultura y Ganadería	Agricultura y Ganadería	Agricultura y Ganadería (hasta 1976) Recursos Hidráulicos (hasta 1976) Agricultura y Recursos Hidráulicos
7	Comunicaciones y Obras Públicas (hasta 1958) Obras Públicas	Obras Públicas	Obras Públicas	Obras Públicas (hasta 1976) Asentamientos Humanos y Obras Públicas
8	Educación Pública	Educación Pública	Educación Pública	Educación Pública
9	Salubridad y Asistencia	Salubridad y Asistencia	Salubridad y Asistencia	Salubridad y Asistencia
10	Marina	Marina	Marina	Marina
11	Trabajo y Previsión Social	Trabajo y Previsión Social	Trabajo y Previsión Social	Trabajo y Previsión Social
12	Bienes Nacionales e Inspección Administrativa (hasta 1958) Patrimonio Nacional	Patrimonio Nacional	Patrimonio Nacional	Patrimonio Nacional (hasta 1976) Patrimonio Nacional y Fomento Industrial
13	Recursos Hidráulicos	Recursos Hidráulicos	Recursos Hidráulicos (a partir de 1946)	Comunicaciones y Transporte
14	Comunicaciones y Transporte (desde 1959)	Comunicaciones y Transporte	Comunicaciones y Transporte	De la Presidencia (hasta 1976) Programación y Presupuesto
15	De la Presidencia (desde 1958)	De la Presidencia	De la Presidencia	Reforma Agraria
16			Reforma Agraria (desde 1975)	Turismo
17			Turismo (desde 1975)	

Tabla3. Evolución de las Secretarías de Estado de 1958 a 1982. Elaboración propia con información de *La Presidencia Moderna* de Liébano Sáenz (2006).

En la Tabla 3, podemos observar como durante este período el Poder Ejecutivo fue creando más Secretarías, en donde destacan la de Comunicaciones y Transporte, Reforma Agraria y Turismo. También existió durante este lapso la Secretaría de la Presidencia (después llamada de Programación y Presupuesto), la cual se destacó por centralizar la función de control y seguimiento del gasto, así como de su programación. (Sáenz, 2006)

	Miguel de la Madrid	Carlos Salinas de Gortari	Ernesto Zedillo
1	Gobernación	Gobernación	Gobernación
2	Relaciones Exteriores	Relaciones Exteriores	Relaciones Exteriores
3	Hacienda y Crédito Público	Hacienda y Crédito Público	Hacienda y Crédito Público
4	Defensa Nacional	Defensa Nacional	Defensa Nacional
5	Comercio y Fomento Industrial	Comercio y Fomento Industrial	Comercio y Fomento Industrial
6	Agricultura y Recursos Hidráulicos	Agricultura y Recursos Hidráulicos	Agricultura y Recursos Hidráulicos (hasta 1994) Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural
7	Asentamientos Humanos y Obras Públicas (hasta 1982) Desarrollo Urbano y Ecología	Desarrollo Urbano y Ecología (hasta 1992) Desarrollo Social	Desarrollo Social
8	Educación Pública	Educación Pública	Educación Pública
9	Salud y Asistencia	Salud y Asistencia	Salud
10	Marina	Marina	Marina
11	Trabajo y Previsión Social	Trabajo y Previsión Social	Trabajo y Previsión Social
12	Patrimonio Nacional y Fomento Industrial (hasta 1982) Energía, Minas e Industria Paraestatal	Energía, Minas e Industria Paraestatal	Energía, Minas e Industria Paraestatal (hasta 1994) Energía
13	Comunicaciones y Transportes	Comunicaciones y Transportes	Comunicaciones y Transportes
14	Programación y Presupuesto	Programación y Presupuesto	Reforma Agraria
15	Reforma Agraria	Reforma Agraria	Turismo
16	Turismo	Turismo	Contraloría General de la Federación (hasta 1994) Contraloría y Modernización Administrativa
17	Contraloría General de la Federación (hasta 1982)	Contraloría General de la Federación	Pesca (hasta 1994) Medio Ambiente, Pesca y Recursos Hidráulicos
18	Pesca	Pesca	Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal

Tabla4. Evolución de las Secretarías de Estado de 1982 al 2000. Elaboración propia con información de *La Presidencia Moderna* de Liébano Sáenz (2006).

La Tabla 4 nos muestra el comportamiento de las Secretarías durante las administraciones de los famosos tecnócratas⁴⁰, en donde existieron varios cambios significativos. La creación de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación en el gobierno de Miguel de la Madrid, pensando en fomentar ética en el servicio público; el cambio de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología a la Secretaría de Desarrollo Social durante el gobierno de Salinas de

⁴⁰Funcionario político que posee características distintas al político tradicional. Entre las más importantes destacan sus estudios especializados en la materia; implementar políticas públicas provenientes del extranjero y basadas en la tendencia neoliberal. (Ai Camp, 2010)

Gortari; la llegada de la Secretaría de Energía y la creación de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal durante la administración de Zedillo. (Sáenz, 2006)

	Vicente Fox Quesada	Felipe Calderón Hinojosa	Enrique Peña Nieto (hasta octubre 2017)
1	Gobernación	Gobernación	Gobernación
2	Relaciones Exteriores	Relaciones Exteriores	Relaciones Exteriores
3	Hacienda y Crédito Público	Hacienda y Crédito Público	Hacienda y Crédito Público
4	Defensa Nacional	Defensa Nacional	Defensa Nacional
5	Comercio y Fomento Industrial (hasta 2000) Economía	Economía	Economía
6	Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural (hasta 2000) Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
7	Desarrollo Social	Desarrollo Social	Desarrollo Social
8	Educación Pública	Educación Pública	Educación Pública
9	Salud	Salud	Salud
10	Marina	Marina	Marina
11	Trabajo y Previsión Social	Trabajo y Previsión Social	Trabajo y Previsión Social
12	Energía	Energía	Energía
13	Comunicaciones y Transportes	Comunicaciones y Transportes	Comunicaciones y Transportes
14	Reforma Agraria	Reforma Agraria	Reforma Agraria (hasta 2013) Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano
15	Turismo	Turismo	Turismo
16	Contraloría y Modernización Administrativa (hasta 2000) Función Pública	Función Pública	Función Pública
17	Medio Ambiente, Pesca y Recursos Hidráulicos (hasta 2000) Medio Ambiente y Recursos Naturales	Medio Ambiente y Recursos Naturales	Medio Ambiente y Recursos Naturales
18	Seguridad Pública (desde 2000)	Seguridad Pública	Seguridad Pública (hasta 2013)
19	Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal	Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal	Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal
20			Cultura (desde 2015)

Tabla5. Evolución de las Secretarías de Estado del 2000 al 2017. Elaboración propia con información de *La Presidencia Moderna* de Liébano Sáenz (2006) y la página oficial del Gobierno de la República (2017).

Por último, podemos observar en la Tabla 5 los movimientos de Secretarías en las últimas tres administraciones: desde Vicente Fox hasta la actual, encabezada por Enrique Peña Nieto. Durante la administración de Fox Quesada, se transformó la Secretaría de Contraloría en la Secretaría de la Función Pública; se reincorporó la Secretaría de Economía desapareciendo la de Comercio; a la Secretaría de Agricultura se le agregó Pesca y Alimentación, y se creó la Secretaría de Seguridad Pública. (Sáenz, 2006) En el gobierno de Felipe Calderón, no existieron creaciones o cambios dentro de las Secretarías. En la administración actual, del presidente Enrique Peña Nieto, se sustituyó la Secretaría de la Reforma Agraria por la de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano en el año 2013, se eliminó la Secretaría de Seguridad Pública en el mismo año y se creó la Secretaría de Cultura en el año 2015. (Gobierno de la República, 2017)

VII. EL GABINETE EN LA ACTUALIDAD

Como bien sabemos, la primera decisión de un nuevo gobierno y parte medular de su administración es elegir el gabinete. En las administraciones de los noventa (Carlos Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo), se dio una preferencia por optar con los colaboradores de experiencia económica y con estudios de posgrados en los Estados Unidos, esto proyectando que para los nuevos gobiernos el tema económico (modernización de la economía, comercio exterior, mayores y mejores intercambios comerciales, entre otras actividades) era el primero de su agenda de trabajo.

Con la alternancia de partido ocurrida en el año 2000, el Poder Ejecutivo panista (con las administraciones de Vicente Fox y Felipe Calderón) empezó a buscar perfiles de colaboradores especializados en sus temas de gobierno. (Varela y Asociados, 2013) Por ejemplo, con Fox se empleó el colaborador especializado aunque no tuviera experiencia de gobierno ni de partido. La idea era que tomaran decisiones correctas sin burocracia o ideología partidista. Esto generó una imagen positiva para el gobierno y se creía que tendría mejores resultados que los pasados presidentes; sin embargo, el quitar esas dos variables generó una falta de comunicación y coordinación en la toma de

decisiones para la implementación de acciones concretas del gobierno. Además, la falta de experiencia en la administración pública generó que varios Secretarios no estuvieran preparados para ocupar posiciones de gobierno futuras. Con Felipe Calderón, la administración vio estas áreas de oportunidad y quiso mejorarlas para obtener mejores resultados. El presidente panista aumentó la lealtad de partido y combinó la experiencia académica con la de trabajo en la administración pública, en donde se pudieron ver perfiles con mayor preparación a diferencia de un perfil de partido. (Varela y Asociados, 2013)

Con las elecciones del 2012, el PRI volvió a tomar las riendas del gobierno y la duda que muchos politólogos tenían en ese momento era cómo iba a armar su gabinete el presidente Enrique Peña Nieto. El resultado fue un cambio contrario a lo que se esperaba. La idea de gabinete de este gobierno se planteó en la construcción de un equipo basado en la experiencia política tal y como se hacía en las administraciones anteriores a los noventa, en donde el presidente se regía bajo el esquema del partido. Esto refleja un gabinete presidencial-partidario, como vimos en las secciones anteriores, en donde el presidente designa a sus colaboradores en base a su jerarquía partidista.

De acuerdo a un estudio realizado por la consultora Varela y Asociados, contrario a la tendencia de nombrar titulares jóvenes, especializados en el tema, el gabinete de Enrique Peña Nieto ha sido el que tiene la mayor edad de sus integrantes en los últimos siete gabinetes. La mayoría de sus Secretarios son licenciados, abogados de universidades públicas y con oficio en gobiernos estatales y en el Congreso de la Unión. Poco especializados en los temas que se les designaron, además de ser más militantes priistas que independientes, resaltando más la lealtad que la profesionalización en los campos de trabajo de cada uno. (Varela y Asociados, 2013)

Para efectos de análisis, durante esta sección del trabajo analizaremos el actual gabinete en función de dos variables importantes. La primera son los cambios que ha tenido el gabinete durante la administración. La segunda variable es el perfil académico y profesional, en donde analizaremos cada uno de los titulares actuales.

7.1 Los cambios en el gabinete

Dependiendo el contexto de cada administración, los movimientos en los gabinetes siempre han sido un tema de estudio para los politólogos y académicos de otras ramas. La importancia radica en el por qué del movimiento y encontrar la vertiente correcta en razón de responder la cuestión. Por motivos laborales, personales, de partido u otros son algunos de las razones más sonadas. Actualmente, el gobierno del presidente Enrique Peña Nieto ha tenido notables cambios que son importantes remarcar:

Secretaría	Nombramientos	Titulares	Período
Gobernación	1	Miguel Ángel Osorio Chong	1 de diciembre de 2012 – En el cargo
Relaciones Exteriores	3	José Antonio Meade Kuribreña Claudia Ruiz Massieu Salinas Luis Videgaray Caso	1 de diciembre de 2012 – 27 de agosto de 2015 27 de agosto de 2015 – 4 de enero de 2017 4 de enero de 2017 – En el cargo
Hacienda y Crédito Público	2	Luis Videgaray Caso José Antonio Meade Kuribreña	1 de diciembre de 2012 – 7 de septiembre de 2016 7 de septiembre de 2016 – En el cargo
Defensa Nacional	1	Salvador Cienfuegos Zepeda	1 de diciembre de 2012 – En el cargo
Economía	1	Ildefonso Guajarado Villarreal	1 de diciembre de 2012 – En el cargo
Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	2	Enrique Martínez y Martínez José Calzada Rovirosa	1 de diciembre de 2012 – 27 de agosto de 2015 27 de agosto de 2015 – En el cargo
Desarrollo Social	3	Rosario Robles Berlanga José Antonio Mead Kuribreña Luis Miranda Nava	1 de diciembre de 2012 – 27 de agosto de 2015 27 de agosto de 2015 – 7 de septiembre de 2016 7 de septiembre de 2016 – En el cargo
Educación Pública	2	Emilio Chuayffet Chemor Aurelio Nuño Mayer	1 de diciembre de 2012 – 27 de agosto de 2015 27 de agosto de 2015 – En el cargo
Salud	2	Mercedes Juan López José Ramón Narro Robles	1 de diciembre de 2012 – 8 de febrero de 2016 8 de febrero de 2016 – En el cargo
Marina	1	Vidal Francisco Soberón Sanz	1 de diciembre de 2012 – En el cargo
Trabajo y Previsión Social	1	Alfonso Navarrete Prida	1 de diciembre de 2012 – En el cargo
Energía	1	Pedro Joaquín Coldwell	1 de diciembre de 2012 – En el cargo
Comunicaciones y Transportes	1	Gerardo Ruiz Esparza	1 de diciembre de 2012 – En el cargo
Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (antes Reforma Agraria)	4	Jorge Carlos Ramírez Marín (R.A.) Jorge Carlos Ramírez Marín Jesús Murillo Karam Rosario Robles Berlanga	1 de diciembre de 2012 – 2 de enero de 2013 3 de enero de 2013 – 27 de febrero de 2015 27 de febrero de 2015 – 27 de agosto de 2015 27 de febrero de 2015 – En el cargo
Turismo	2	Claudia Ruiz Massieu Salinas Enrique de la Madrid Cordero	1 de diciembre de 2012 – 27 de agosto de 2015 27 de agosto de 2015 – En el cargo
Función Pública	3	Julián Alfonso Olivas Ugalde Virgilio Andrade Martínez Arely Gómez González	1 de diciembre de 2012 – 3 de febrero de 2015 3 de febrero de 2015 – 18 de julio de 2016 27 de octubre de 2016 – En el cargo
Medio Ambiente y Recursos Naturales	2	Juan José Guerra Abud Rafael Pacchiano Alamán	1 de diciembre de 2012 – 27 de agosto de 2015 27 de agosto de 2015 – En el cargo
Seguridad Pública	1	Manuel Mondragón y Kalb	1 de diciembre de 2012 – 2 de enero de 2013
Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal	2	Humberto Castillejos Cervantes Misha Leonel Granados Fernández	1 de diciembre de 2012 – 9 de junio de 2017 9 de junio de 2017 – En el cargo
Cultura	2	Rafael Tovar y de Teresa María Cristina García Cepeda	21 de diciembre de 2015 – 10 de diciembre de 2016 4 de enero de 2017 – En el cargo

Tabla6. Evolución del gabinete de Enrique Peña Nieto de 2012 a octubre de 2017. Elaboración propia con información de la página oficial del Gobierno de la República (2017).

En la tabla 6 podemos observar la evolución del gabinete de la actual administración federal. En ella hay varias características que son importantes a resaltar. La primera y más notoria es la cantidad de cambios que ha tenido el equipo del presidente de la República. Con un total de 37 cambios en los casi 5 años de mandato, el gabinete de Peña Nieto está a punto de formar parte de las administraciones con mayor número de nombramientos durante la gestión de gobierno. Recordemos que las tres administraciones anteriores a ésta excedieron los nombramientos rompiendo con la estabilidad que se venía manejando desde décadas pasadas.

Otra característica importante es acerca de las Secretarías que no han tenido cambios en sus titulares desde el comienzo de la administración. Éstas son las Secretarías de Gobernación, de la Defensa Nacional, de Economía, de Marina, de Trabajo y Previsión Social, de Energía y de Comunicaciones y Transporte. Aunque parezca un factor favorable para el gabinete del presidente, debemos recordar que existen otras 13 Secretarías que han tenido al menos un cambio durante el gobierno del mandatario. Esto refleja que más de la mitad de las Secretarías han tenido cambio de titular, lo cual demuestra una imagen de falta de estabilidad por parte del gobierno.

La siguiente característica, por el contrario de la anterior, refleja las Secretarías que han tenido más de un cambio. Entre las que más destacan, se encuentran la Secretaría de Relaciones Exteriores, la de Desarrollo Social, la de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano y la de Función Pública. Estas cuatro han tenido un total de 3 nombramientos por separado. La variedad de razones por las cuales el titular del Ejecutivo ha tenido que realizar dichos cambios radica desde un posicionamiento político; una necesidad que proviene de la exigencia social y de otros sectores; hasta una discursiva en donde el lema es generar un cambio administrativo necesario para la administración.

Una característica que es importante destacar son los tiempos en los que el presidente ha realizado algún cambio. Entre las principales fechas durante su administración podemos encontrar el 27 de agosto del 2015, fecha previa a su tercer informe de gobierno. En ese día, el presidente Peña Nieto anunció siete cambios administrativos en su gabinete legal, en donde los cambios fueron: en Relaciones Exteriores (SRE) cambió a José Antonio Meade por Claudia Ruiz Massieu; en Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y

Alimentación (SAGARPA) sustituyó a Enrique Martínez y Martínez por José Calzada Rovirosa; en Desarrollo Social (SEDESOL) a Rosario Robles por José Antonio Meade; en Educación Pública (SEP) a Emilio Chuayffet por Aurelio Nuño; en Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) a Jesús Murillo Karam por Rosario Robles; en Turismo (SECTUR) a Claudia Ruiz Massieu por Enrique de la Madrid; y en Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) a Juan José Guerra Abud por Rafael Pacchiano. (Excélsior, 2015) Otras fechas importantes a destacar fueron el 7 de septiembre de 2016 y el 4 de enero de 2017 en donde el presidente anunció en cada día dos cambios en su gabinete. En el primero anunció el cambio de José Antonio Meade por Luis Miranda Nava en SEDESOL y a Luis Videgaray por el mismo José Antonio Meade en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SCHP)(Vicenteño, 2016); mientras que en el segundo día mencionado se sustituyó a Claudia Ruiz Massieu por Luis Videgaray en la SRE y se nombró a María Cristina García Cepeda en la Secretaría de Cultura (CULTURA). (Alemán & Figueroa, 2017)

Tomando esta última acción mencionada en el párrafo anterior, en donde el presidente designó a la nueva Secretaria de Cultura, es donde tocamos la siguiente característica importante de esta sección. Durante el mandato de Enrique Peña han existido dos ocasiones en las cuales Secretarías federales han quedado acéfalas por determinado tiempo. La primera, y que entra a colación, es la Secretaría de Cultura, en donde la dependencia quedó sin titular por 25 días naturales. (Grupo Fórmula, 2017)El otro ejemplo es el de la Secretaría de la Función Pública (SFP), en donde después de la salida de Virgilio Andrade, derivado del famoso escándalo de la Casa Blanca, la dependencia se quedó sin cabecilla por más de tres meses (101 días exactos).(Rueda, 2016) Esto dejó a la administración federal con una mala imagen ante la sociedad debido a su lenta reacción para poder cubrir esas posiciones de primer nivel.

7.2El perfil de los miembros del gabinete

Como bien se sabe, la selección de los colaboradores que auxilian del presidente de la República en diversas ramas responden a un conjunto de valoraciones, tanto objetivas como subjetivas, que son exigidas a los

candidatos a tomar o reponer una posición como Secretario de Estado. Para esto, el perfil de cada candidato debe cumplir con ciertas atribuciones, tanto académicas, profesionales, política, de militancia partidaria y demás rasgos, según Manuel Quijano Torres, para poder calificar para dicho puesto o título. (Quijano Torres, 2012)Él nos dice:

“Edad, género, aptitudes técnicas, origen social, capacidad económica, grado de instrucción, destacan entre las valoraciones más comunes, pero también concursa la experiencia profesional, la trayectoria partidaria, la representación pública, el respaldo de organizaciones civiles, la ascendencia de los grupos fácticos, la influencia de las estructuras corporativas, entre otros más, pero al mismo tiempo debe ser considerada una amplia variedad de aspectos psicológicos y sociológicos de complicada cuantificación y cualificación, como son el afecto, la lealtad, el parentesco, la confianza, el carisma y los vínculos religiosos, usualmente los principales en el ánimo de un gobernante.”(Quijano Torres, 2012, p. 94)

Como bien se menciona anteriormente, una área de interés para el perfil idóneo de un Secretario es la carrera política. De acuerdo al autor Elkhonon Goldberg, ésta se basa en la idea fundamental de ser “conocido y reconocido”, gracias a la posesión de notoriedad y de popularidad por tener cierto número de cualidades específicas propias. (Goldberg, 2007)Esto ayuda a crear un posicionamiento del individuo para con la sociedad y esto ayuda a crear influencia social para cargos posteriores, tal como es el caso de convertirse en un Secretario de Estado.

En base a esta pequeña introducción acerca de los perfiles necesarios para obtener a un buen candidato para Secretario de Estado, a continuación presentamos el perfil de cada uno de los Secretarios de Estado que han formado parte del gabinete del presidente Enrique Peña Nieto, desde el 1 de diciembre de 2012 hasta el mes de octubre de 2017. En cada perfil, se apreciará el año de nacimiento, la trayectoria académica, la trayectoria profesional en servicio público y político; y su afiliación política.

Secretario de Gobernación	Trayectoria
<p>Miguel Ángel Osorio Chong 1 de diciembre de 2012 – En el cargo</p>	<p>Nació en 1964. Licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo. Entró al PRI desde 1991 y ha ocupado cargos como Diputado Federal, Secretario de Gobernación del Estado de Hidalgo y Gobernador del Estado de Hidalgo. (Gobierno de la República, 2017)</p>

Tabla7. Perfil del titular de la Secretaría de Gobernación durante la administración del presidente Enrique Peña Nieto. Elaboración propia con información de la página oficial del Gobierno de la República (2017).

Secretario(a) de Relaciones Exteriores	Trayectoria
<p>José Antonio Meade Kuribreña 1 de diciembre de 2012 – 27 de agosto de 2015</p>	<p>Nació en 1969. Licenciado en Economía por el ITAM y en Derecho por la UNAM, Doctor en Economía por la Universidad de Yale. No tiene afiliación política y ha ocupado el cargo de Secretario en Energía, Hacienda y Crédito Público con el presidente Felipe Calderón; y Secretario Relaciones Exteriores, Desarrollo Social y Hacienda y Crédito Público con el presidente Peña Nieto. (Gobierno de la República, 2017)</p>
<p>Claudia Ruiz Massieu Salinas 27 de agosto 2015 – 4 de enero de 2017</p>	<p>Nació en 1972. Licenciada en Derecho por la Universidad Iberoamericana y Maestra en Políticas Públicas Comparadas por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Entró al PRI en 1992 y ha sido Diputada Federal por dos periodos y ha fungido como Secretaria de Turismo y Relaciones Exteriores. (Partido Revolucionario Institucional, 2017)</p>
<p>Luis Videgaray Caso 4 de enero de 2017 – En el cargo</p>	<p>Nació en 1968. Licenciado en Economía por el ITAM y Doctor en Economía por el MIT. Entró al PRI en 1987 y ha sido Secretario de Finanzas del Estado de México, Diputado Federal, Coordinador de las Campañas de Eruviel Ávila y Enrique Peña Nieto, Secretario de Hacienda y Crédito Público, y Secretario de Relaciones Exteriores. (Gobierno de la República, 2017)</p>

Tabla8. Perfil de los titulares de la Secretaría de Relaciones Exteriores durante la administración del presidente Enrique Peña Nieto. Elaboración propia con información de la página oficial del Gobierno de la República (2017) y la página oficial del Partido Revolucionario Institucional (2017).

Secretario de Hacienda y Crédito Público	Trayectoria
<p>Luis Videgaray Caso 1 de diciembre de 2012 – 7 de septiembre de 2016</p>	<p>Nació en 1968. Licenciado en Economía por el ITAM y Doctor en Economía por el MIT. Entró al PRI en 1987 y ha sido Secretario de Finanzas del Estado de México, Diputado Federal, Coordinador de las Campañas de Eruviel Ávila y Enrique Peña Nieto, Secretario de Hacienda y Crédito Público, y Secretario de Relaciones Exteriores. (Gobierno de la República, 2017)</p>
<p>José Antonio Meade Kuribreña 7 de septiembre de 2016 – En el cargo</p>	<p>Nació en 1969. Licenciado en Economía por el ITAM y en Derecho por la UNAM, Doctor en Economía por la Universidad de Yale. No tiene afiliación política y ha ocupado el cargo de Secretario en Energía, Hacienda y Crédito Público con el presidente Felipe Calderón; y Secretario Relaciones Exteriores, Desarrollo Social y Hacienda y Crédito Público con el presidente Peña Nieto. (Gobierno de la República, 2017)</p>

Tabla9. Perfil de los titulares de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público durante la administración del presidente Enrique Peña Nieto. Elaboración propia con información de la página oficial del Gobierno de la República (2017).

Secretario de la Defensa Nacional	Trayectoria
<p>Salvador Cienfuegos Cepeda 1 de diciembre de 2012 – En el cargo</p>	<p>Nació en 1948. Licenciado en Administración Militar y Diplomado de Estado Mayor por la Escuela Superior de Guerra y Maestro en Administración Militar para la Seguridad y Defensa Nacionales por el Colegio de Defensa Nacional. Sin afiliación partidista se ha desempeñado como General de Brigada Director del Heroico Colegio Militar y General de División Comandante de la Quinta, Novena, Primera y Séptima Región Militar. (Gobierno de la República, 2017)</p>

Tabla10. Perfil del titular de la Secretaría de la Defensa Nacional durante la administración del presidente Enrique Peña Nieto. Elaboración propia con información de la página oficial del Gobierno de la República (2017).

Secretario de Economía	Trayectoria
<p>Ildefonso Guajardo Villarreal 1 de diciembre de 2012 – En el cargo</p>	<p>Nació en 1957. Licenciado en Economía por la Universidad Autónoma de Nuevo León, Maestro en Economía por la Universidad Estatal de Arizona y Doctor en Finanzas Públicas y Economía por la Universidad de Pensilvania. Afiliado al PRI, ha sido Oficial Mayor de la SER; Subsecretario de Desarrollo Turístico; Secretario Técnico de Planeación, Comunicación y Enlace en la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial; ha sido Diputado Local y Federal, así como Jefe de la Oficina Ejecutiva del Gobernador del Estado de Nuevo León.. (Gobierno de la República, 2017)</p>

Tabla11. Perfil del titular de la Secretaría de Economía durante la administración del presidente Enrique Peña Nieto. Elaboración propia con información de la página oficial del Gobierno de la República (2017).

Secretario de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	Trayectoria
<p>Enrique Martínez y Martínez 1 de diciembre de 2012 – 27 de agosto de 2015</p>	<p>Nació en 1948. Licenciado en Economía por el ITESM. Afiliado del PRI, ha fungido puestos como Diputado Federal por el estado de Coahuila, Alcalde de Saltillo, Coahuila; Gobernador del estado de Coahuila, Secretario Federal de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación y actualmente es Embajador de México ante Cuba. (Sin Embargo, 2015)</p>
<p>José Calzada Roviroso 27 de agosto de 2015 – En el cargo</p>	<p>Nació en 1964. Licenciado en Administración de Empresas por la Universidad del Nuevo Mundo, Maestro en Administración por la Universidad Estatal de Nuevo México y candidato a Doctor en Economía y Administración por la Universidad Autónoma de Querétaro. Afiliado al PRI, ha tenido los cargos de Senador de la República por Querétaro y Gobernador del Estado de Querétaro. (Gobierno de la República, 2017)</p>

Tabla12. Perfil de los titulares de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación durante la administración del presidente Enrique Peña Nieto. Elaboración propia con información de la página oficial del sitio Sin Embargo (2015) y la página oficial del Gobierno de la República (2017).

Secretario(a) de Desarrollo Social	Trayectoria
<p>Rosario Robles Berlanga 1 de diciembre de 2012 – 27 de agosto de 2015</p>	<p>Nació en 1956. Licenciada en Economía por la UNAM y Maestra en Desarrollo Rural por la Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilco. Estuvo afiliada al PRD y ha sido Diputada Federal por el Distrito Federal, Secretaria de Gobierno y Jefa de Gobierno del Distrito Federal, así como Secretaria Federal de Desarrollo Social. Actualmente es Secretaria Federal de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano. (Gobierno de la República, 2017)</p>
<p>José Antonio Meade Kuribreña 27 de agosto de 2015 – 7 de septiembre de 2016</p>	<p>Nació en 1969. Licenciado en Economía por el ITAM y en Derecho por la UNAM, Doctor en Economía por la Universidad de Yale. No tiene afiliación política y ha ocupado el cargo de Secretario en Energía, Hacienda y Crédito Público con el presidente Felipe Calderón; y Secretario Relaciones Exteriores, Desarrollo Social y Hacienda y Crédito Público con el presidente Peña Nieto. (Gobierno de la República, 2017)</p>
<p>Luis Miranda Nava 7 de septiembre de 2016 – En el cargo</p>	<p>Licenciado en Derecho por la Universidad Isidro Fabela. Afiliado al PRI, ha tenido cargos como Subsecretario de Gobierno y Secretario de Gobierno del Estado de México, Subsecretario de Gobierno de la Secretaría de Gobernación y actualmente es Secretario Federal de Desarrollo Social. (Gobierno de la República, 2017) Fue designación a la SEDESOL fue objetada por investigadores y organizaciones de la sociedad civil.</p>

Tabla13. Perfil de los titulares de la Secretaría de Desarrollo Social durante la administración del presidente Enrique Peña Nieto. Elaboración propia con información de la página oficial del Gobierno de la República (2017).

Secretario de Educación Pública	Trayectoria
<p>Emilio Chuayffet Chemor 1 de diciembre de 2012 – 27 de agosto de 2015</p>	<p>Nació en 1951. Licenciado en Derecho por la UNAM. Entró al PRI en 1969 y ha fungido cargos como Secretario Auxiliar del Subsecretario del Trabajo, Alcalde de Toluca, Estado de México; Secretario de Educación, Cultura y Bienestar Social del Gobierno del Estado de México, Procurador Federal del Consumidor, Director del Instituto Federal Electoral, Gobernador del Estado de México, Secretario de Gobernación de Ernesto Zedillo, Diputado Federal en 2009 y Secretario de Educación Pública del presidente Enrique Peña Nieto. (Red Política, 2015)</p>
<p>Aurelio Nuño Mayer 27 de agosto de 2015 – En el cargo</p>	<p>Nació en 1977. Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública por la Universidad Iberoamericana y Maestro en Estudios Latinoamericanos por la Universidad de Oxford. Entró al PRI en 2004 y ha fungido puestos como Asesor de Gobierno del Gobernador del Estado de México, Vicecoordinador de Planeación Estratégica del Grupo Parlamentario del PRI en el Senado, Jefe de la Oficina de la Presidencia de la República y actualmente es Secretario de Educación Pública. (Gobierno de la República, 2017)</p>

Tabla14. Perfil de los titulares de la Secretaría de Educación Pública durante la administración del presidente Enrique Peña Nieto. Elaboración propia con información de la página oficial del sitio Red Política (2015) y la página oficial del Gobierno de la República (2017).

Secretario(a) de Salud	Trayectoria
<p>Mercedes Juan López 1 de diciembre de 2012 – 8 de febrero de 2016</p>	<p>Nació en 1943. Médica Cirujana con especialidad en Medicina de Rehabilitación por la UNAM, con Posgrado en Rehabilitación Neurológica por la UAM. Afiliada al PRI, ha tenido cargos como Secretaria de Salud, Subsecretaria de Regulación y Fomento Sanitario de la Secretaría de Salud y Secretaria del Consejo de Salubridad General. Actualmente es Directora General del Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad. (Gobierno de la República, 2017)</p>
<p>José Ramón Narro Robles 8 de febrero de 2016 – En el cargo</p>	<p>Nació en 1948. Médico Cirujano por la UNAM, con Posgrado en Medicina Comunitaria por la Universidad de Birmingham. Sin afiliación política, ha sido Rector de la UNAM por dos ocasiones, Secretario General del Instituto Mexicano del Seguro Social, Subsecretario de las Secretarías de Gobernación y de Salud, y actualmente es Secretario de Salud. Ha recibido varios reconocimientos académicos y doctorados honoris causa. (Gobierno de la República, 2017)</p>

Tabla15. Perfil de los titulares de la Secretaría de Salud durante la administración del presidente Enrique Peña Nieto. Elaboración propia con información de la página oficial del Gobierno de la República (2017).

Secretario de Marina	Trayectoria
<p>Vidal Francisco Soberón Sanz 1 de diciembre de 2012 – En el cargo</p>	<p>Nació en 1953. Guardiamarina por la Heroica Escuela Naval Militar, con Posgrados en Armas Submarinas en Cartagena Murcia; Cursos de Mando Naval, Estado Mayor y Seguridad Nacional en el Centro de Estudios Superiores Navales; así como el de Estado Mayor en el Colegio de Guerra Naval de los Estados Unidos de América. Tiene Maestrías en Administración Militar y en Seguridad Nacional. Sin afiliación política, ha sido Comandante de varios buques de la Armada de México, así como Jefe de Grupo Comando de la Tercera Flotilla de Buques Oceánicos, Segundo Comandante, Segundo Comandante del Sector Naval de Coatzacoalcos, Comandante de Flotilla en la Fuerza Naval del Pacífico y Comandante del Sector Naval de Matamoros, Tamaulipas. Actualmente es Secretario de Marina. (Gobierno de la República, 2017)</p>

Tabla16. Perfil del titular de la Secretaría de Marina durante la administración del presidente Enrique Peña Nieto. Elaboración propia con información de la página oficial del Gobierno de la República (2017).

Secretario de Trabajo y Previsión Social	Trayectoria
<p>Alfonso Navarrete Prida 1 de diciembre de 2012 – En el cargo</p>	<p>Nació en 1963. Licenciado en Derecho por la UNAM y Maestro en Derecho Penal por la misma escuela. Afiliado al PRI, ha sido Procurador de Justicia del Estado de México, Diputado Federal, Subsecretario de Población y Servicios Migratorios de la Secretaría de Gobernación, varias Subsecretarías de la Procuraduría General de la República y actualmente es Secretario del Trabajo y Previsión Social de México. (Gobierno de la República, 2017)</p>

Tabla17. Perfil del titular de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social durante la administración del presidente Enrique Peña Nieto. Elaboración propia con información de la página oficial del Gobierno de la República (2017).

Secretario de Energía	Trayectoria
<p>Pedro Joaquín Coldwell 1 de diciembre de 2012 – En el cargo</p>	<p>Nació en 1950. Licenciado en Derecho por la Universidad Iberoamericana. Afiliado al PRI, se ha desempeñado en cargos como Senador de la República por el estado de Quintana Roo, Gobernador del estado de Quintana Roo, Diputado Local del estado de Quintana Roo, Director General del Fondo Nacional de Fomento al Turismo y Secretario de Turismo del presidente Salinas de Gortari; Presidente Nacional del PRI y actualmente es Secretario de Energía. (Gobierno de la República, 2017)</p>

Tabla18. Perfil del titular de la Secretaría de Energía durante la administración del presidente Enrique Peña Nieto. Elaboración propia con información de la página oficial del Gobierno de la República (2017).

Secretario de Comunicaciones y Transportes	Trayectoria
<p>Gerardo Ruiz Esparza 1 de diciembre de 2012 – En el cargo</p>	<p>Nació en 1949. Licenciado en Derecho por la Universidad La Salle y Maestro en Derecho por la Universidad de Ann Arbor Michigan. Afiliado al PRI, se ha desempeñado como Especialista Jurídico y Delegado del Banco de México, Subdirector Jurídico de la Dirección de Deuda Pública y de la Dirección de Política Financiera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Subsecretario General y la Secretario General de Gobierno del Gobierno del Estado de México, Coordinador General del INFONAVIT en el Distrito Federal, Director Jurídico y Director de Administración del Instituto Mexicano del Seguro Social, Director Jurídico de Aeropuertos y Servicios Auxiliares, Director de Administración de la Comisión Federal de Electricidad y Secretario de Comunicaciones y Transportes el Estado de México. Actualmente es Secretario Federal de Comunicaciones y Transportes. (Gobierno de la República, 2017)</p>

Tabla19. Perfil del titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes durante la administración del presidente Enrique Peña Nieto. Elaboración propia con información de la página oficial del Gobierno de la República (2017).

Secretario de la Reforma Agraria (extinta)	Trayectoria
<p>Jorge Carlos Ramírez Marín 1 de diciembre de 2012 – 2 de enero de 2013</p>	<p>Nació en 1961. Licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma de Yucatán y Maestro en Derecho Parlamentario por la misma escuela. Entró al PRI en 1979 y ha ocupado cargos como Diputado Local del estado de Yucatán así como Diputado Federal por el mismo estado por dos ocasiones cada puesto; Oficial Mayor del gobierno del estado de Yucatán, Secretario Federal de la Reforma Agraria y Secretario Federal de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano. Actualmente es Presidente de la Cámara de Diputados. (Secretaría de Gobernación, 2017)</p>

Tabla20. Perfil del titular de la Secretaría de la Reforma Agraria durante la administración del presidente Enrique Peña Nieto. Elaboración propia con información de la página oficial de la Secretaría de Gobernación (2017).

Secretario(a) de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	Trayectoria
<p>Jorge Carlos Ramírez Marín 3 de enero de 2013 – 27 de febrero de 2015</p>	<p>Nació en 1961. Licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma de Yucatán y Maestro en Derecho Parlamentario por la misma escuela. Entró al PRI en 1979 y ha ocupado cargos como Diputado Local del estado de Yucatán así como Diputado Federal por el mismo estado por dos ocasiones cada puesto; Oficial Mayor del gobierno del estado de Yucatán, Secretario Federal de la Reforma Agraria y Secretario Federal de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano. Actualmente es Presidente de la Cámara de Diputados. (Secretaría de Gobernación, 2017)</p>
<p>Jesús Murillo Karam 27 de febrero de 2015 – 27 de agosto de 2015</p>	<p>Nació en 1948. Licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma de Hidalgo. Afiliado al PRI, ha ocupado cargos como Diputado Federal, Presidente de la Cámara de Diputados, Senador y Gobernador del estado de Hidalgo. Durante la actual administración, fungió como Procurador General de la República y como Secretario Agrario, Territorial y Urbano. (Red Política, 2017)</p>
<p>Rosario Robles Berlanga 27 de agosto de 2015 – En el cargo</p>	<p>Nació en 1956. Licenciada en Economía por la UNAM y Maestra en Desarrollo Rural por la Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilco. Estuvo afiliada al PRD y ha sido Diputada Federal por el Distrito Federal, Secretaria de Gobierno y Jefa de Gobierno del Distrito Federal, así como Secretaria Federal de Desarrollo Social. Actualmente es Secretaria Federal de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano. (Gobierno de la República, 2017)</p>

Tabla21. Perfil de los titulares de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano durante la administración del presidente Enrique Peña Nieto. Elaboración propia con información de la página oficial del Gobierno de la República (2017), la página oficial del sitio Red Política (2017) y de la página oficial de la Secretaría de Gobernación (2017).

Secretario(a) de Turismo	Trayectoria
<p>Claudia Ruiz Massieu Salinas 1 de diciembre de 2012 – 27 de agosto de 2015</p>	<p>Nació en 1972. Licenciada en Derecho por la Universidad Iberoamericana y Maestra en Políticas Públicas Comparadas por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Entró al PRI en 1992 y ha sido Diputada Federal por dos períodos y ha fungido como Secretaria de Turismo y Relaciones Exteriores. (Partido Revolucionario Institucional, 2017)</p>
<p>Enrique de la Madrid Cordero 27 de agosto de 2015 – En el cargo</p>	<p>Nació en 1962. Licenciado en Derecho por la UNAM y Maestro en Administración Pública por la Universidad de Harvard. Afiliado al PRI, ha desempeñado cargos como Coordinador General Técnico de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Diputado Federal, Director General de Financiera Rural, Director de Relaciones Institucionales y Comunicación para México y América Latina HSBC, Presidente Ejecutivo del Consejo Mexicano de la Industria de Productos de Consumo y Director General de Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C.. Actualmente es Secretario Federal de Turismo. (Gobierno de la República, 2017)</p>

Tabla22. Perfil de los titulares de la Secretaría de Turismo durante la administración del presidente Enrique Peña Nieto. Elaboración propia con información de la página oficial del Gobierno de la República (2017) y la página oficial del Partido Revolucionario Institucional (2017).

Secretario(a) de la Función Pública	Trayectoria
<p>Julián Alfonso Olivas Ugalde 1 de diciembre de 2012 – 3 de febrero de 2015</p>	<p>Nació en 1954. Licenciado en Derecho por la Escuela Libre de Derecho y cuenta con Especialización en Finanzas Públicas Especialización en Derecho Constitucional y Administrativo por la UNAM. Afiliado al PRI, ha fungido puestos como Subsecretario de Responsabilidades Administrativas y Contrataciones Públicas de la Secretaría de la Función Pública; Procurador Fiscal del Distrito Federal; Vicepresidente Jurídico de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas; Director General de Seguros y Valores, y de Recursos Humanos en la SHCP; así como de Auditoría de Desempeño en la Auditoría Superior de la Federación. Fue Secretario Federal de la Función Pública. (INAP, 2017)</p>
<p>Virgilio Andrade Martínez 3 de febrero de 2015 – 18 de julio de 2016</p>	<p>Nació en 1967. Licenciado en Derecho por el ITAM y Maestro en Administración y Políticas Públicas por la Universidad de Columbia. Afiliado al PRI, ha fungido puestos como Asesor en diversas áreas de la Secretaría de Gobernación y de la Presidencia de la República, Secretario de la Función Pública, Consejero Electoral del entonces Instituto Federal Electoral, Secretario Técnico de Banrural, Director General de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER) y fue Secretario Federal de la Función Pública. Actualmente es Director General del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros S.N.C. (Gobierno de la República, 2017)</p>
<p>Arelly Gómez González 27 de octubre de 2016 – En el cargo</p>	<p>Nació en 1952. Licenciada en Derecho por la Universidad Anáhuac y Maestra en Políticas Públicas por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Afiliada al PRI, ha ocupado cargos como Secretaria de Estudio y Cuenta en el Tribunal Fiscal de la Federación; Secretaria Particular de la Presidencia de la Suprema Corte y Secretaria General de la Presidencia y Oficial Mayor; Titular de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, Senadora de la República y Procuradora General de la República. Actualmente es la Secretaria Federal de la Función Pública. (Gobierno de la República 2017)</p>

Tabla23. Perfil de los titulares de la Secretaría de la Función Pública durante la administración del presidente Enrique Peña Nieto. Elaboración propia con información de la página oficial del Gobierno de la República (2017) y la página oficial del Instituto Nacional de Administración Pública (2017).

Secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales	Trayectoria
<p>Juan José Guerra Abud 1 de diciembre de 2012 – 27 de agosto de 2015</p>	<p>Nació en 1952. Ingeniero Industrial por la Universidad Anáhuac y Maestro en Economía por la Universidad del Sur de California. Afiliado al Partido Verde Ecologista de México, a lo largo de su carrera ha fungido como Secretario de Desarrollo Económico del Gobierno del Estado de México, Presidente de la Asociación Nacional de Productores de Autobuses, Camiones y Tractocamiones, Diputado Federal, Coordinador Parlamentario del Partido Verde y Secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Actualmente es Embajador de México en Italia, concurrente en Albania, Malta y San Marino. (Red Política, 2017)</p>
<p>Rafael Pacchiano Alamán 27 de agosto de 2015 – En el cargo</p>	<p>Nació en 1975. Ingeniero Industrial y de Sistemas por el ITESM. Afiliado al Partido Verde Ecologista de México, se desempeñó en puestos como Diputado Federal, Coordinador del Programa para Jóvenes del Equipo de Transición de Enrique Peña Nieto, Subsecretario de Gestión para la Protección Ambiental de la SEMARNAT. Actualmente es Secretario Federal de Medio Ambiente y Recursos Naturales. (Gobierno de la República, 2017)</p>

Tabla24. Perfil de los titulares de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales durante la administración del presidente Enrique Peña Nieto. Elaboración propia con información de la página oficial del Gobierno de la República (2017) y la página oficial Red Política (2017).

Secretario de Seguridad Pública (extinta)	Trayectoria
<p>Manuel Mondrágon y Kalb 1 de diciembre de 2012 – 2 de enero de 2013</p>	<p>Médico Cirujano por la UNAM y rango de Contralmirante Médico-Naval de la Armada de México con Posgrados en Medicina Interna y Reumatología. Ha fungido puestos como Secretario de Seguridad Pública (extinta por mandato presidencial), Comisionado Nacional de Seguridad de la Secretaría de Gobernación. Actualmente, es Comisionado Nacional contra las Adicciones de la Secretaría de Salud. (Gobierno de la República, 2017)</p>

Tabla25. Perfil del titular de la Secretaría de Seguridad Pública durante la administración del presidente Enrique Peña Nieto. Elaboración propia con información de la página oficial de la Secretaría de Gobernación (2017).

Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal	Trayectoria
<p>Humberto Castillejos Cervantes 1 de diciembre de 2012 – 9 de junio de 2017</p>	<p>Nació en 1976. Licenciado en Derecho por la Universidad Iberoamericana. Afiliado al Partido Verde Ecologista de México, se ha desempeñado como Asesor de la Procuraduría General de la República, Coordinador del Área Jurídica de la campaña de Eruviel Ávila, Diputado Local por el Estado de México y Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal. (24 horas, 2012)</p>
<p>Misha Leonel Granados Fernández 9 de junio de 2017 – En el cargo</p>	<p>Nació en 1980. Licenciado en Derecho por la Universidad Iberoamericana y con Especialidad en Derecho Fiscal por la misma institución. Afiliado al PRI, ha fungido cargos tales como Director de Amparos contra Leyes, de Procedimientos y Secretario Particular del Procurador en la Procuraduría Fiscal de la Federación; Director General Jurídico y de Sanciones en Materia de Telecomunicaciones y Coordinador de Asesores del Subsecretario de Comunicaciones en la SCT; y Titular de la Unidad de Investigaciones y Procesos Jurídicos del IMSS. Actualmente es Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal. (Gobierno de la República, 2017)</p>

Tabla26. Perfil de los titulares de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal durante la administración del presidente Enrique Peña Nieto. Elaboración propia con información de la página oficial del Gobierno de la República (2017) y la página oficial del sitio 24 horas (2012).

Secretario(a) de Cultura	Trayectoria
<p>Rafael Tovar y de Teresa 21 de diciembre de 2015 – 10 de diciembre de 2016</p>	<p>Nació en 1956. Licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma Metropolitana con Estudios en la Universidad de la Sobra y en la Escuela de Ciencias Políticas en París. Sin afiliación política, se distinguió en puestos como Embajador de México ante Italia, Presidente del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes por tres ocasiones, Presidente de la Comisión Organizadora de la Conmemoración del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución. Fue el primer Secretario Federal de Cultura. Falleció el 10 de diciembre de 2016 por enfermedad. (El Universal, 2016)</p>
<p>María Cristina García Cepeda 4 de enero de 2017 – En el cargo</p>	<p>Nació en 1946. Sin afiliación política, cuenta con casi 40 años de experiencia profesional en cultura, en donde destacan sus puestos de Directora de Cultura y Relaciones Internacionales en el Consejo Nacional de Recursos para la Atención de la Juventud, Directora General del Festival Internacional Cervantino, Secretaria Ejecutiva del Fondo Nacional para la Cultura y las Artes, Secretaria Técnica del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, Coordinadora Ejecutiva del Auditorio Nacional y Directora General del Instituto Nacional de Bellas Artes. Actualmente es la Secretaria Federal de Cultura. (Gobierno de la República, 2017)</p>

Tabla27. Perfil de los titulares de la Secretaría de Cultura durante la administración del presidente Enrique Peña Nieto. Elaboración propia con información de la página oficial del periódico El Universal (2016) y la página oficial del Gobierno de la República (2017).

VIII. ANÁLISIS

Como hemos visto en las secciones anteriores del trabajo, el actual gabinete ha estado evolucionado conforme va avanzando la administración del presidente Peña Nieto. Con 37 cambios de sus Secretarios, un cambio de Secretaría, una desaparición de otro e inclusive la creación de una nueva, esta administración se ha caracterizado especialmente por el sello de los cambios. En base a esto, esta parte de la investigación se centrará en analizar el actual gabinete desde un punto de vista crítico y objetivo. Para esto, se han escogido seis puntos importantes para entender el comportamiento orgánico, político y administrativo del actual gabinete, así como las perspectivas que le esperan en su último año de gestión ya que, como bien se sabe, el próximo año son elecciones federales para escoger al nuevo mandatario 2018-2024.

A fin de presentar un modelo de análisis, al finalizar la sección mostraremos a manera de resumen un modelo que nos mostrará las variables que se utilizan en la sección junto con su concepto, así como dos escenarios para cada una: uno óptimo, en donde es lo deseado que ocurra; y uno sub óptimo, en donde es el escenario menos deseado.

8.1 La imagen política del presidente

La imagen política siempre es un punto importante a analizar debido a su impacto sobre los principales actores en la administración pública. Bien la define el autor José Antonio Martín en su texto *La imagen política como producto electoral*, es el conjunto de significados interpretados por un individuo, o grupo de individuos, en relación a un personaje político. (Martín González, 2008)

A lo largo de su administración, el presidente Enrique Peña Nieto no ha sido popular ante la opinión pública. Según la casa encuestadora Mitofsky, a lo largo de su sexenio, el presidente ha tenido una alza en reprobación ante la ciudadanía, mientras que su aprobación, aún con un pequeño aumento, se encuentra aislado en ciertos grupos encuestados en donde, por ejemplo, el nivel de aprobación es mayor en personas mayores de 50 años y habitantes en zonas rurales que en jóvenes o ciudadanos con universidad. Con un 54% de

aprobación y 35% de reprobación en diciembre del 2012, actualmente cuenta con un 22% de aprobación y un 73% de reprobación. (Consulta Mitofsky, 2017)

En otra encuesta sobre aprobación, realizada por Grupo Reforma, se informó que la aprobación de Enrique Peña Nieto se ha mantenido por los niveles más bajos de la historia contemporánea. En ella, los ciudadanos apuntan al presidente con un 73% de reprobación en comparación de un 24% de aprobación. Además de esta encuesta, hay una del mismo Grupo Reforma en paralelo que refleja la opinión de 920 “líderes de opinión”⁴¹, entre los que se encuentran políticos, académicos y periodistas. En ella, el nivel de aprobación es apenas del 16%, mientras que el de reprobación es de un 83%. (Grupo Reforma, 2016)

Eventos durante su administración, tales como el caso de Ayotzinapa y el escándalo de la “Casa Blanca” (puntos que se tratarán en otra sección) no han hecho más que desgastar la figura del presidente y opacar los resultados que su administración ha realizado a lo largo de estos cinco años de gobierno. Esto quiere decir que, por lógica, la imagen negativa del presidente contagie a su equipo de trabajo: el gabinete.

Esta inestabilidad de imagen política por parte de la principal figura del Poder Ejecutivo es un factor que afecta directamente al gabinete, lo cual disminuye la credibilidad de las acciones que los Secretarios han estado realizando durante su período de trabajo. Por otra parte, los titulares no están exentos de ser cuestionados respecto a su propia imagen. Bien nos dice Grupo Reforma en las mismas encuestas, en donde la evaluación de los Secretarios bajó, de un 4.4 puntos de calificación en diciembre de 2015, a un 3.9 en diciembre de 2016. Las mejores Secretarías evaluadas fueron las de Defensa Nacional y Marina, esto porque históricamente siempre han tenido la confianza de la ciudadanía por el tema de la seguridad.⁴² Las peores fueron la de Relaciones Exteriores, Función Pública y Desarrollo Social debido a momentos que cada titular vivió por el contexto de ese año: Ruiz Massieu de Relaciones Exteriores por la crisis y el efecto del presidente Donald Trump; Arely Gómez de Función Pública por su falta de credibilidad en su trabajo anterior en la

⁴¹La encuesta no menciona a los integrantes de este grupo de líderes de opinión.

⁴²Inclusive actualmente su imagen política es popular ante la sociedad debido a los eventos de los sismos ocurridos los pasados 7 y 19 de septiembre del 2017 en el centro y sur del país.

Procuraduría General de la República; y Luis Nava por los cuestionamientos que se le hicieron al momento de tomar el cargo por su falta de experiencia en el tema. (Grupo Reforma, 2016)

Esto se infiere en un área de oportunidad que tiene el actual gobierno: la falta de una imagen del Poder Ejecutivo fuerte, que refleje coordinación y comunicación, tanto por parte del presidente como por parte de su gabinete.

8.2 Perfiles no alineados a las atribuciones de las dependencias

El perfil de un candidato a ocupar un título de Secretario de Estado siempre tiene que estar alineado a las atribuciones que lleva una instancia federal. Aunque los responsables de las instituciones públicas deben gestionar los recursos humanos, materiales y financieros hacia ciertos objetivos, cada Secretaría tiene finalidad y funciones delimitadas. Estas funciones, nos dice el autor Liébano Sáenz, requieren conocimientos específicos, vínculos determinados y actitudes predominantes, lo cual exige un perfil en específico. (Sáenz, 2006)

Existen atribuciones de las Secretarías que tienen estrecha relación con un sector o grupo de la sociedad (Ej. las Secretarías de Turismo y Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, por mencionar algunas) o guardan una relación directa con la administración pública del país (Ej. las Secretarías de Gobernación y de la Función Pública). Sáenz también nos dice que las funciones se pueden distinguir entre sí, mostrando relaciones entre ellas y obliga a la coordinación de los titulares para sus tareas; además, los Secretarios también deben entender las funciones transversales que existen en la administración pública de México, como es el caso del presupuesto. (Sáenz, 2006) En base a esto, a continuación presentamos una tabla comparativa en donde se puede apreciar las principales atribuciones de las actuales dependencias federales en comparación con el perfil de su Secretario.

Secretarías	Funciones de las Secretarías	Perfil académico del Secretario actual	
1	Gobernación	Atiende el desarrollo político del país y coadyuva en la conducción de las relaciones del Poder Ejecutivo Federal con los otros poderes de la Unión y los demás niveles de gobierno para fomentar la convivencia armónica, la paz social, el desarrollo y el bienestar de las mexicanas y de los mexicanos en un Estado de Derecho.	Licenciado en Derecho.
2	Relaciones Exteriores	Conducir la política exterior de México mediante el diálogo, la cooperación, la promoción del país y la atención a los mexicanos en el extranjero, así como coordinar la actuación internacional del Gobierno de la República.	Licenciado y Doctor en Economía.
3	Hacienda y Crédito Público	Proponer, dirigir y controlar la política económica del Gobierno Federal en materia financiera, fiscal, de gasto, de ingresos y deuda pública, con el propósito de consolidar un país con crecimiento económico de calidad.	Licenciado en Economía y Derecho, Doctor en Economía.
4	Defensa Nacional	Organizar, administrar y preparar al Ejército y la Fuerza Aérea Mexicanas, con objeto de defender la integridad, la independencia y la soberanía de la nación.	Licenciado y Maestro en Administración Militar.
5	Economía	Fomentar la productividad y competitividad de la economía mexicana mediante una innovadora política de fomento industrial, comercial y de servicios, así como el impulso a los emprendedores y empresas.	Licenciado, Maestro y Doctor en Economía y Finanzas Públicas.
6	Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	Ejercer una política de apoyo que permita producir mejor, aprovechar mejor las ventajas comparativas de nuestro sector agropecuario e integrar las actividades del medio rural a las cadenas productivas del resto de la economía.	Licenciado y Maestro en Administración de Empresas.
7	Desarrollo Social	Conducción de una política de desarrollo social que fomente la generación de capacidades, un entorno e ingreso decoroso, así como la participación y protección social, privilegiando la atención a los sectores sociales más desprotegidos.	Licenciado en Derecho.
8	Educación Pública	Crear condiciones que permitan asegurar el acceso de todas las mexicanas y mexicanos a una educación de calidad, en el nivel y modalidad que la requieran y en el lugar donde la demanden.	Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública. Maestro en Estudios Latinoamericanos.
9	Salud	Prevención de enfermedades y promoción de la salud de la población.	Médico Cirujano y Posgrado en Medicina Comunitaria.
10	Marina	Emplear el poder naval de la Federación para la defensa exterior y coadyuvar en la seguridad interior del país	Guardiamarina y Posgrados en Armas Marinas y Mando Naval.
11	Trabajo y Previsión Social	Fomentar las relaciones obrero-patrón, así como de los contratos, conciliaciones y métodos de trabajo.	Licenciado en Derecho y Maestro en Derecho Penal.
12	Energía	Conducir la política energética del país, dentro del marco constitucional vigente, para garantizar el suministro competitivo, suficiente, de alta calidad, económicamente viable y ambientalmente sustentable de energéticos que requiere el desarrollo de la vida nacional.	Licenciado en Derecho.
13	Comunicaciones y Transportes	Promover sistemas de transporte y comunicaciones seguros, eficientes y competitivos y ampliar la cobertura y accesibilidad de los servicios, logrando la integración de los mexicanos y respetando el medio ambiente.	Licenciado y Maestro en Derecho.
14	Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	Planificar, coordinar, administrar, generar y ejecutar las políticas públicas de ordenamiento territorial, asegurar una vivienda digna, un desarrollo urbano y rural así como otorgar certeza jurídica a los núcleos agrarios.	Licenciada en Economía y Maestra en Desarrollo Rural.
15	Turismo	Conducir el diseño e implementación de las políticas públicas orientadas a fortalecer el desarrollo de la actividad turística en el país.	Licenciado en Derecho y Maestro en Administración Pública.
16	Función Pública	Vigilar las actividades de los servidores públicos federales, determina la política de compras de la Federación, audita el gasto de recursos federales y coordina a los órganos internos de control en cada dependencia federal, entre otras funciones.	Licenciada en Derecho y Maestra en Política Públicas.
17	Medio Ambiente y Recursos Naturales	Incorporar en los diferentes ámbitos de la sociedad y de la función pública, criterios e instrumentos que aseguren la óptima protección, conservación y aprovechamiento de los recursos naturales del país, conformando así una política ambiental integral e incluyente que permita alcanzar el desarrollo sustentable.	Ingeniero Industrial y de Sistemas.
18	Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal	Revisar y validar los decretos, acuerdos y demás instrumentos jurídicos que se sometan a consideración del Presidente de la República, así como los proyectos de iniciativas de ley que el Titular del Ejecutivo presenta al Congreso de la Unión	Licenciado en Derecho y Especialista en Derecho Fiscal.
19	Cultura	Promover y difundir las expresiones artísticas y culturales de México, así como de la proyección de la presencia del país en el extranjero.	No Disponible.

Tabla28. Relación de las atribuciones de las Secretarías de Estado con el perfil académico de sus Secretarios actuales.. Elaboración propia con información de la página oficial del Gobierno de la República (2017).

Como podemos observar en la tabla anterior, el gabinete del presidente Enrique Peña Nieto tiene muchos casos en donde el perfil académico o especialista de los Secretarios no se relaciona con las atribuciones mismas de la dependencia en donde son titulares. Por mencionar algunos ejemplos, podemos encontrar que en la Secretaría de Relaciones Exteriores, el actual titular, Luis Videgaray Caso, cuenta con estudios en el área de la economía y no presenta alguna especialidad o trayectoria académica en temas diplomáticos o relaciones exteriores. Otro caso relevante es el de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación en donde su Secretario cuenta con perfil académico en la administración de empresas y no se especializa en temas de desarrollo rural o afines; en Desarrollo Social encontramos que Luis Nava únicamente tiene una carrera en Derecho y no cuenta con experiencia en el desarrollo de políticas sociales; en Cultura ni

siquiera la información oficial del gobierno muestra alguna experiencia académica de la actual Secretaria García Cepeda. Estos son algunos casos en donde la falta de experiencia académica no concuerda con las atribuciones que poseen las dependencias. Además, podemos observar en la tabla que gran parte de los Secretarios poseen estudios en Derecho.

Algo que también es importante mencionar es que también encontramos casos contrarios al párrafo anterior, en donde perfiles de Secretarios actuales son idóneos a las dependencias federales. Como algunos casos, podemos mencionar a la Secretaría de la Defensa Nacional y la Secretaría de Marina, en donde los titulares poseen credenciales académicas de especialidad en la materia; también tenemos el caso de las Secretarías de Economía, Salud y Hacienda y Crédito Público.

A manera de clarificar, en el presente trabajo no se menosprecian las características políticas de los Secretarios o cualquier funcionario público. Bien nos dice el autor Jesús Silva-Herzog Márquez que, recordando al gran diplomático Isaiah Berlin, el político además de tener cualidades de estudio, debe tener características que caigan en términos de experiencia e interacción: la justicia política, la inteligencia y la sabiduría política también juegan un papel importante al momento de buscar perfiles idóneos. (Silva-Herzog, 2006). Claro que lo político tiene una gran importancia en la balanza, pero también es importante buscar un equilibrio encontrando armonía entre la experiencia, la preparación y la política *per-se*.

8.3 El desempeño de las Secretarías ante situaciones adversas

Un punto crítico importante es ver cómo el gobierno enfrenta situaciones que alcanzan un nivel de importancia muy grande, en donde las actividades del equipo del presidente están en la expectativa de minimizar las consecuencias de estas situaciones. Este tipo de actividades pueden derivarse desde el exterior del gobierno, así como desde el interior. Durante muchos discursos públicos, el presidente Peña Nieto ha mencionado que durante su administración el país ha pasado por situaciones adversas o difíciles en las cuales su equipo de trabajo ha podido resolverlas con éxito y han minimizado los efectos de las mismas. (Milenio, 2015) Sin embargo, hemos podido ver

cómo han ocurrido situaciones en donde el gobierno ha tenido un panorama difícil en materia de desempeño, lo cual genera una imagen negativa ante el ojo público. Según los autores Jesús F. Salgado y Ángel L. Cabal, el desempeño se define como el conjunto de conductos que son relevantes para las metas de la organización o la unidad organizativa en la que el individuo trabaja. (Salgado & Cabal, 2011) Por lo anterior, a continuación mencionaremos dos casos en donde el gobierno ha tenido un desempeño bajo a través de los titulares del gabinete.

El primer caso fue la desaparición forzada de Iguala en el año 2014, que fue una serie de episodios de violencia ocurridos durante los días 26 y 27 de septiembre de ese año, en el que la policía municipal, y el ejército mexicano en Iguala persiguió y atacó a estudiantes de la Escuela Normal Rural de Ayotzinapa. Dichos hechos dejaron un saldo de al menos 9 personas fallecidas, 43 estudiantes desaparecidos de esa escuela normal rural y 27 heridos. (Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes, 2015) Ante dichos eventos, el gobierno federal actuó a través de dos Secretarías: Gobernación y Procuraduría General de la República⁴³ (PGR). El 4 de octubre de 2014 se dio conocer que la PGR atraería el caso de los normalistas desaparecidos bajo las instrucciones del Procurador de aquel entonces, Jesús Murillo Karam. Durante aquel tiempo, se dieron múltiples cuestionamientos por parte de la prensa, esto debido a la falta de avances y resultados comprobables de las investigaciones que realizaba la autoridad. Con su famosa frase “Ya me cansé”, Murillo Karam, renunció a su cargo como Procurador ante la alta insatisfacción de los resultados de sus acciones, demostrando la incapacidad del Ejecutivo Federal para manejar situaciones de esta naturaleza y sobre todo, dando la impresión social de un desconocimiento total de los hechos sucedidos en Iguala. (RT, 2015)

El segundo caso fue dentro de la administración federal. Se trató sobre una investigación por conflicto de interés del presidente Enrique Peña Nieto. Este escándalo político se derivó de un reportaje publicado el 9 de noviembre de 2014 realizado por la periodista Carmen Aristegui. En él, se denunció la

⁴³Aunque en el presente trabajo no se ha mencionado a la Procuraduría General de la República, es importante mencionar su actuar durante estos eventos y que refleja el desempeño que el gobierno federal hizo durante ese tiempo.

compra de una mansión de siete millones de dólares por parte de la esposa del presidente, Angélica Rivera a la compañía Grupo Higa, empresa que obtuvo múltiples contratos de obra pública durante la gestión de Peña Nieto como gobernador del Estado de México. (Cabrera, Lizárraga, Huerta, & Barragán, 2014) Ante esto, el presidente ordenó el 3 de febrero de 2015 una investigación a través de la Secretaría de la Función Pública (SFP), encabezada por el titular de aquel tiempo, Virgilio Andrade. Después de varios meses, la SFP anunció que no había conflicto de interés en la adquisición de la casa por parte de Angélica Rivera, exonerando la figura presidencial de aquel escándalo. Posteriormente, y debido a la insatisfacción de acciones como Secretario, Andrade presentó su renuncia el 18 de julio de 2016, dejando a la dependencia acéfala hasta el 27 de octubre del mismo año, donde lo suplió la ex Procuradora Arely Gómez González. (The Economist, 2015)

Este tipo de hechos sólo demuestran el poco desempeño que ha mostrado el gobierno federal a lo largo de la actual administración. El desconocimiento, la falta de acción y la impunidad son sólo algunas de las críticas que la sociedad y la opinión pública internacional han hecho respecto a Enrique Peña Nieto y su equipo de trabajo.

8.4 Un gabinete de carrera política

Como bien sabemos, el gabinete es el equipo de trabajo del presidente de la República en donde la especialización, la experiencia y la carrera política juegan papeles muy importantes para la correcta gestión de la administración. Recordando el estudio realizado por la consultora Varela y Asociados, contrario a la tendencia de las administraciones pasadas de nombrar titulares jóvenes especializados en sus temas, el gabinete de Enrique Peña Nieto ha sido el que tiene la mayor edad de sus integrantes en los últimos siete gabinetes (56 años). La mayoría de sus Secretarios, licenciados, abogados de universidades públicas y con oficio en gobiernos estatales y en el Congreso de la Unión, no son especializados en los temas que se les designaron. (Varela y Asociados, 2013) En cambio, resulta importante mencionar que el común denominador del actual gabinete es la carrera política, la cual se refleja en la experiencia que tienen los colaboradores en cargos de elección popular. Este factor no era una

fortaleza de las administraciones panistas, lo que reflejaba una necesidad de equilibrio entre lo técnico y lo político.

Aunque es importante para los perfiles de funcionarios de primer nivel, es necesario entender que la carrera política no es el único factor a determinar un perfil idóneo para los candidatos a convertirse en Secretarios. Bien podemos ver en la actual administración donde, de los 18 Secretarios y Consejero Jurídico, siete han sido Diputados Federales, dos han sido Senadores de la República y tres han sido Gobernadores de sus estados. Además de esto, la mayoría de los titulares han estado involucrados en puestos de administración pública a lo largo de su experiencia profesional, tanto a nivel local, estatal y federal.

De manera simplificada, toda carrera política da cabida al entrecruzamiento por parte de los individuos que la siguen de distintos tipos de capacidades que se van moldeando según se prosigue en ella. Además, las carreras políticas se dan en lugares y épocas concretas en las que las reglas mutan profusamente, ya que no es lo mismo una carrera política en el México de los ochentas al México de los noventas, en donde el primero se caracterizaba por una carrera política-partidista mientras que el segundo se trataba de una carrera política-técnica.

Quijano nos comenta que las finalidades políticas están relacionadas con dos aspectos fundamentales: legalidad y legitimidad. A su vez, estas categorías funcionan como garantes del orden basado en la autoridad impuesta por el gobierno, y es por esta circunstancia que la selección de los miembros del gabinete, en la mayoría de los casos, versa sobre cuestiones de naturaleza política. (Quijano Torres, 2012) En suma, además de preservar el orden político-social vigente, también fomenta la permanencia en el poder de la clase dominante, o grupo con mayor hegemonía política.

Con esto, podemos entender que la carrera política juega un papel fundamental en el gabinete del presidente Peña Nieto, enalteciendo la carrera de cada miembro del gabinete con sus experiencias profesionales y postergando el regreso a buscar un equilibrio entre lo técnico y lo político. Ahora podemos observar una fortaleza política en el actual gobierno y no una búsqueda por encontrar perfiles que respeten las vertientes políticas y especializadas.

8.5 La impunidad como mecanismo de defensa

En México durante las últimas décadas, los funcionarios públicos de primer nivel juegan un papel muy importante en las agendas nacionales dependiendo de la época y el contexto. Sin embargo, se han visto claros ejemplos de malversaciones en la función de los Secretarios que, pese a la gravedad del asunto y la clara responsabilidad de los funcionarios, no hay algún tipo de sanción. Actualmente, el gobierno de la República no está exento a este tipo de situaciones en donde los Secretarios son responsables de las mismas y, pese a la presión mediática, social y/o sectorial, no se recibe algún tipo de sanción por parte del titular del Ejecutivo. Analicemos algunos casos clave en esta sección.

Uno de los casos más sonados en la actualidad es el del Secretario de Comunicaciones y Transporte, Gerardo Ruiz Esparza. Llamado por los medios como “El Intocable de Peña”, el actual funcionario oriundo de la Ciudad de México no se ha movido ni un poco de su escritorio en las oficinas generales de la Secretaría. Desde la revocación de la licitación del tren de alta velocidad México-Querétaro a la empresa China Railway Construction Corporation (CRCC)⁴⁴, pasando por los escándalos de corrupción de las concesiones carreteras adjudicadas a la española OHL⁴⁵, hasta el reciente socavón abierto en la ampliación del libramiento a Cuernavaca, Morelos, el afamado Pasó Express, donde fallecieron dos personas (Arena Pública, 2017), su permanencia sólo puede inferirse como una protección por parte del presidente Enrique Peña Nieto.

Otro funcionario que no ha recibido algún tipo de penalización o sanción por parte del presidente es el Secretario de Gobernación, Miguel Ángel Osorio Chong por su responsabilidad en la fuga de Joaquín “El Chapo” Guzmán del penal de alta seguridad del Altiplano el 11 de julio de 2017. (Proceso,

⁴⁴En 2014, la SCT licitó la construcción del tren de alta velocidad México-Querétaro, el consorcio liderado por CRCC (donde se encontraba la constructora de Grupo Higa, famosa por el escándalo de la Casa Blanca) obtuvo el contrato, pero en noviembre, la dependencia canceló el fallo del concurso. (El Financiero, 2015)

⁴⁵Durante la gestión de Ruiz Esparza, la empresa adquirió la Administradora Mexiquense del Aeropuerto Internacional de Toluca y cuatro concesiones carreteras entre ellas el Viaducto Elevado Bicentenario y el Libramiento Norte de Puebla. (Arena Pública, 2017)

2016) Cuando ocurrió dicho evento, la prensa y la opinión pública cuestionaron al gobierno de la República del por qué mantenían en el gobierno al principal responsable político de este evento, el Secretario Chong. De él dependían directamente los encargados de vigilar al narcotraficante: la Comisión Nacional de Seguridad, la División de Inteligencia de la Policía Federal y la entidad responsable de los penales federales, el Órgano Administrativo de Prevención y Readaptación Social. (Proceso, 2016)

Este suceso no hizo más que permear lo que ya era un caso común en las administraciones mexicanas: la falta de sanción por parte del presidente hacía su equipo de trabajo. Inclusive muchos países⁴⁶ en donde la rendición de cuentas ha provocado caídas de las mismas cabezas del Ejecutivo, la permanencia del Secretario generó dudas sobre el compromiso del presidente Enrique Peña Nieto para respetar el Estado de Derecho. La idea aquí radica en la falta de rendición de cuentas, mismas que no se ha visto en la actual administración. Aún con la carrera y el peso político que tengan los funcionarios, el gobierno tiene la tarea de hacer cumplir con las exigencias de la sociedad, tanto nacional como internacional, si es que quiere generar credibilidad y, por consiguiente, una estabilidad en su forma de gobernar.

8.6 Las designaciones especiales del presidente

El presidente tiene objetivos reducidos que puede dar a las Secretarías y a cada una corresponde a un perfil de Secretario. Bien nos dice el autor Ludwig Van Bedolla Tapia, del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), que si bien cada Secretaría tiene obligaciones legales que no puede evitar, cada administración reserva un objetivo particular para cada una, sin que esto implique descuidar el resto de sus obligaciones. La encomienda que le asigna el presidente de la República a cada Secretaría puede ser ejecutada mejor por un perfil específico de funcionario, de modo que ambos, perfil y misión, están relacionados de manera intrínseca. (Bedolla Tapia, 2014)

⁴⁶Algunos ejemplos son Brasil con la mandataria Dilma Roussef (2016); Guatemala con el presidente Otto Pérez (2015); Paraguay con Fernando Lugo (2002), entre otros.

Un Secretario puede ser designado por su capacidad para cumplir más de una misión; sin embargo, el objetivo de designación de un funcionario en México se da al momento de la misma y perdura hasta que el presidente considera necesario. Derivado de estas misiones, los Secretarios pueden clasificarse según la autora Barbara Geddes en cuatro perfiles básicos: experto técnico, experto administrativo, negociador o partidista. (Geddes, 1994)

Misión asignada	Perfil	Características del Perfil
Crear o fortalecer coaliciones o vínculos con grupos de interés relevantes	Negociador	<ul style="list-style-type: none"> • Fuerte vinculación con partidos y grupos políticos • Capacidades de negociación • Administración del conflicto • Puente de interlocución entre el Ejecutivo y otros actores
Implementar una política pública eficiente	Experto técnico	<ul style="list-style-type: none"> • Conocimientos técnicos del área • Conocimientos especializados • Experiencia en el área
	Experto administrativo	<ul style="list-style-type: none"> • Conocimiento especializado en la administración pública. • Habilidades de alta gerencia o dirección • Dirección de equipos de trabajo
Favorecer políticamente a ciertos grupos cercanos al presidente	Partidista	<ul style="list-style-type: none"> • Conocimiento, habilidades y experiencia ligados a la operación política. • Pertenece a los vínculos cercanos del partido o del presidente. • Tiene acceso a recursos públicos. • Su reputación como funcionario público no es tan relevante como su habilidad como operador electoral o político.

Tabla30. Perfil de Secretarios en base a la misión designada del presidente de la República.
Elaboración propia con información de *Politician's Dilemma* de Bárbara Geddes.

Como vemos en la tabla anterior, Geddes nos muestra las características de cada uno de los perfiles que ella identifica al momento de las designaciones. En el primer perfil, ella reconoce la importancia de las coaliciones para que ciertos proyectos del presidente tengan amplia duración. El objetivo del perfil negociador es crear alianzas estratégicas con grupos potencialmente opositores. El segundo y tercer perfil van de la mano, a lo que ella identifica aquellos miembros del gabinete que se pueden considerar expertos en donde su principal objetivo es crear efectividad a partir de sus experiencias técnica-administrativas para alcanzar los resultados que el presidente desea obtener en materia de política pública. Por último, Geddes nos menciona el perfil partidista, en el que la designación del miembro del gabinete tiene como objetivo el favorecer a ciertos grupos políticos cercanos al presidente. (Geddes, 1994)

En el gobierno de Enrique Peña Nieto esto no es la excepción, por lo que mostramos algunos casos en donde el presidente ha designado tareas específicas a sus Secretarios, más allá sus atribuciones normativas como titulares de las dependencias.

Un ejemplo de la actual administración es el de la Secretaría de Educación Pública y la reforma educativa. La reforma fue presentada por el presidente Enrique Peña Nieto en el año 2012 y fue aprobada por el Poder Legislativo (Cámara de Diputados y Cámara de Senadores) los días 20 y 21 de diciembre de 2012. Fue promulgada el 25 de febrero del 2013 en el Diario Oficial de la Federación. En respuesta a esto, la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) pidieron la abrogación de la reforma. Entonces la Secretaría de Educación, encabezada en ese entonces por Emilio Chuayfett, contestó que no habría marcha atrás. (Milenio Diario, 2016)

A partir de ese momento, el proceso de implementación de la reforma educativa fue una batalla campal entre Educación Pública y la CNTE. En septiembre de 2013, Chuayfett rechazó que la reforma educativa se negociaría con los maestros de la CNTE, pues no se podía violentar una vez promulgada. (Milenio Diario, 2016) Desde una serie de eventos en donde las negociaciones no rendían resultados, el gobierno de la República veía que la dependencia encargada de la educación no estaba siendo eficiente ante la presión de varios actores. El presidente optó por buscar un cambio de titular que ejemplificará una figura nueva y que pudiera negociar con la CNTE. Es cuando en agosto del 2015 el Poder Ejecutivo anunciaba el cambio de Secretario en la SEP, dando la entrada a Aurelio Nuño Meyer. Nuño se caracteriza por tener este perfil negociador del que hablaba Geddes anteriormente, en donde con un discurso de apertura al diálogo, pero sin modificar la postura del Ejecutivo, supo reaccionar de manera correcta ante la presión que la CNTE metía al gobierno mediante distintas medidas. Aún cuando la reforma sigue sin dar resultados, este tipo de respuesta por parte de la SEP ejemplifica el perfil de un titular negociador, más allá de sus funciones primarias.

Otros ejemplos clave para entender el perfil de los miembros del gabinete actual desde esta perspectiva son los titulares de las Secretarías de la Defensa Nacional y Marina. Con estudios especializados en sus ramas, tanto el General Cienfuegos Zepeda como el Almirante Soberón Sanz, son un claro

ejemplo de un perfil de experto técnico, en donde tanto sus conocimientos y experiencias militares y navales los posicionan como idóneos a ocupar dichos cargos. Además de éstos, tenemos casos de perfiles mixtos, en donde el ejemplo más claro en la actual administración es el de la Secretaría de Economía, bajo la dirección de Ildelfonso Guajardo. El perfil del economista resulta muy interesante debido a que mezcla un perfil de experto técnico (derivado de sus trayectoria académica) con un perfil negociador, donde el caso que le compete es el de la actual renegociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) junto con equipos de trabajo de los Estados Unidos de América y Canadá.

8.7 Modelo de Análisis

Como se puede observar en las secciones anteriores, se muestra cada una de las variables que se utilizaron para nuestro análisis. A raíz de resumen, propondremos un modelo de análisis que englobe cada una ellas.

Es importante resaltar que las variables se dividen en dos fases: designación y permanencia. La primera se refiere a variables que debe utilizar el presidente al momento de designar a su equipo; la segunda es la fase en donde entran variables en las que el titular del Ejecutivo tiene que considerar para la permanencia de cada Secretario. A su vez, cada variable lleva su propia definición así como dos escenarios, uno óptimo y otro sub óptimo. El escenario óptimo muestra lo que debería ser, es decir, lo que se espera que suceda. Por el contrario, el escenario sub óptimo nos muestra la situación menos deseada, en donde nos ayuda a entender la peor situación. Ahora mencionemos brevemente cada una de las variables, empezando por las de la fase de designación y luego las de permanencia.

La primera variable, la imagen política, se define como un conjunto de significados interpretados por un individuo, o grupo de individuos, en relación a un personaje político. (Martín González, 2008) Con lo anterior, podemos encontrar dos escenarios para el caso. En el óptimo, se espera que exista una imagen política fuerte, que refleje comunicación y coordinación entre el presidente de la República y su gabinete. Del otro lado, el escenario sub óptimo nos menciona una imagen política débil, donde una falta de comunicación entre el presidente y su equipo de colaboradores genere un incumplimiento de los objetivos de la administración, simbolizando debilidad en el Poder Ejecutivo.

La segunda variable, el perfil idóneo, se define como el perfil que se desea obtener de cada Secretario en donde se requiera conocimientos específicos, vínculos determinados y actitudes predominantes para cumplir con las atribuciones que conlleva cada Secretaría. (Sáenz, 2006) Dentro de los escenarios, encontramos que el óptimo es encontrar un perfil equilibrado con atribuciones tanto político-administrativas así como técnicas o especializadas. Por el contrario, el escenario negativo nos muestra un perfil desequilibrado en donde el colaborador posea características más inclinadas a un lado político-administrativo o a un lado técnico.

La experiencia previa, la tercera variable de nuestro modelo, puede ser definida como la experiencia en posiciones políticas, sociales o económicas que lo ayuden a obtener los conocimientos necesarios, en conjunto con la legalidad y legitimidad, para alcanzar un posicionamiento de Secretario de Estado. (Quijano Torres, 2012) Dentro de los escenarios, podemos ver que el óptimo nos dice que el presidente utilice este criterio para la sección de su equipo, equilibrándolo con otras atribuciones importantes. Del otro lado de la moneda, el escenario sub óptimo nos muestra a un presidente que no utiliza esta variable para su criterio de designación y utilice únicamente algunas variables. Aquí lo importante radica en utilizar la experiencia para analizar si el perfil es deseado o no al momento de designar al colaborador como Secretario.

La cuarta variable, y última de la fase de designación, es la de designaciones especiales. Esta se define como la encomienda que le asigna el presidente de la República a un Secretario de Estado más allá de sus atribuciones legales dentro de su dependencia. (Bedolla Tapia, 2014) Esta variable es muy importante mencionar debido a su relevancia en el contexto actual, en donde el Poder Ejecutivo debe ser más estratégico al momento de designar a sus Secretarios. Por consiguiente, el escenario óptimo sería que estas designaciones no perjudiquen el cumplimiento de las atribuciones legales que tiene cada titular de las Secretarías, pero también que se garantice el cumplimiento a cabalidad de la encomienda, justificándola por su relevancia y trascendencia en la vida pública. Por el contrario, el escenario sub óptimo nos menciona que estas designaciones especiales pudiesen perjudicar los objetivos legales que tiene cada Secretario.

Pasando a la segunda fase, la de permanencia, tenemos dos variables de relevancia que hay que considerar para la estabilidad de un gabinete. La primera de ella es el desempeño, que no es más que el conjunto de conductas que son relevantes para las metas de la organización o la unidad organizativa en la que el individuo trabaja (en este caso, en la administración pública) (Salgado & Cabal, 2011). Aquí los escenarios son muy sencillos de entender: el óptimo nos dice que se tienen que cumplir cabalmente los objetivos previamente trazados en la normativa de las Secretarías. Por el otro lado, el escenario negativo es lo contrario, un incumplimiento de los objetivos derivado de factores tales como la falta de coordinación, acción y comunicación.

Por último, tenemos la variable de la impunidad, que se define como la excepción de castigo o escape de sanción que implica una falta o delito. (Escobedo Barrondo, 2013) Como bien hemos visto en secciones anteriores, la impunidad ha permanecido en la administración pública mexicana durante mucho tiempo, excluyendo sanciones que deberían aplicarse a funcionarios públicos. Utilizando esta variable, el escenario positivo nos muestra que se debe sancionar y castigar cualquier acción que implique una irregularidad, falta, delito u omisión en el cumplimiento de las atribuciones legales y responsabilidades de cada Secretario. Del otro lado, un escenario negativo nos muestra una impunidad persistente en el cuerpo de colaboradores del presidente de la República, a pesar de las acciones que perjudican a la administración pública como tal.

Además de las variables que hemos mencionado anteriormente, es importante identificar que son variables que analizan al colaborador como individuo, aunque también debemos mencionar, brevemente, que existen característicos ideales que nos ayudan a entender el comportamiento del gabinete como un ente. Mencionemos cuatro características que son importantes para la construcción y durabilidad de un gabinete. La primera es la coordinación, que básicamente trata de crear una comunicación interna y efectiva que refleje una comunicación entre el presidente de la República y el gabinete, así como el mismo gabinete en donde los Secretarios informen a sus colaboradores sobre avances y áreas de oportunidad. La segunda es la interlocución (muy relacionada con la primera), en donde la información y las reuniones entre los distintos Secretarios juegan un papel importante, creando vínculos o canales de comunicación para alcanzar objetivos, tanto individuales como grupales.

Otra característica importante deseada es un gabinete que tenga una segmentación en grupos estratégicos; es decir, que existan grupos de Secretarías que compartan una misma área para crear equipos de trabajos multidisciplinarios que ayuden a alcanzar los objetivos trazados en la agenda nacional. Tomemos por ejemplo el gabinete del ex presidente Vicente Fox Quesada, en donde, al principio de su administración, el entonces titular del Poder Ejecutivo agrupó a su gabinete en tres rubros: Crecimiento con Calidad, Orden y Respeto, Desarrollo Humano y Social. (Sáenz, 2006) La idea aquí es

organizar al gabinete de manera que ayude a generar una mayor efectividad en las acciones de la agenda del Poder Ejecutivo.

Por último, una característica importante es la paridad de género, que no es más que equilibrar el cuerpo de colaboradores del presidente en donde existan espacios suficientes para las mujeres más preparadas en ámbitos tanto político-administrativos como en técnicos-especialistas. Esta característica radica en el *boom* que ha tenido el tema de género en los últimos años. Creando una mayor apertura, el gabinete obtendría credibilidad ante una sociedad cambiante en materia social. Dicho esto, también es importante destacar que la paridad de género forma parte de una serie de características de la diversidad que debería tener la administración pública no sólo nacional sino también internacional.

FASE	VARIABLE	CONCEPTO	ESCENARIOS	CARACTERÍSTICAS TRANSVERSALES
DESIGNACIÓN	Imagen Política	Conjunto de significados interpretados por un individuo, o grupo de individuos, en relación a un personaje político. (Martín González, 2008)	Óptimo: Una imagen política fuerte, que refleje comunicación y coordinación entre el presidente de la República y su gabinete, así como también comunicación efectiva con la ciudadanía y otros grupos políticos, económicos y sociales, dependiendo de las características de cada Secretaría	Coordinación Interlocución Segmentación en grupos estratégicos Paridad de Género
			Sub óptimo: Una imagen política débil donde exista una falta de comunicación entre el presidente y el gabinete, generando un incumplimiento de los objetivos trazados para la administración y perjudicando la comunicación con la ciudadanía y grupos políticos, económicos y sociales.	
	Perfil Idóneo	Perfil que requiere conocimientos específicos, vínculos determinados y actitudes predominantes para cumplir con un objetivo. (Sáenz, 2006)	Óptimo: Un perfil equilibrado con atribuciones tanto político-administrativas así como técnicas o especializadas.	
			Sub óptimo: Un perfil desequilibrado en donde la balanza de atribuciones esté inclinada, ya sea del lado político-administrativo o del lado técnico especialista.	
Experiencia Previa	Experiencia en posiciones políticas, sociales o económicas de un candidato que, en conjunto con la legalidad y legitimidad, es garante a alcanzar un posicionamiento de Secretario de Estado. (Quijano Torres, 2012)	Óptimo: Que el presidente de la República utilice este criterio para la selección de su equipo de colaboradores.		
		Sub óptimo: Que el titular del Poder Ejecutivo no utilice esta variable al momento de elegir a su equipo de colaboradores.		
Designaciones especiales	Encomienda que le asigna el presidente de la República a cada Secretario de Estado más allá de sus atribuciones legales dentro de su dependencia. (Bedolla Tapia, 2014)	Óptimo: Que las designaciones especiales no perjudiquen el cumplimiento de las atribuciones legales que tiene cada Secretario, además de garantizar el cumplimiento a cabalidad de la encomienda, justificando su relevancia y trascendencia en la vida pública para justificar el que se haga este tipo de excepciones.		
		Sub óptimo: Que las designaciones especiales perjudiquen los objetivos legales que tiene cada Secretario.		
PERMANENCIA	Desempeño	Conjunto de conductas que son relevantes para las metas de la organización o la unidad organizativa en la que el individuo trabaja. (Salgado & Cabal, 2011)	Óptimo: Cumplir cabalmente con los objetivos previamente trazados.	
			Sub óptimo: Incumplimiento de los objetivos derivado de una falta de coordinación, acción y comunicación.	
	Impunidad	Excepción de castigo o escape de la sanción que implica una falta o delito. (Escobedo Barrondo, 2013)	Óptimo: Sancionar y castigar cualquier acción que implique una irregularidad, falta, delito u omisión en el cumplimiento de las atribuciones legales y responsabilidades de cada Secretario.	
Sub óptimo: Que la característica de la impunidad persista en el cuerpo de colaboradores del presidente de la República.				

Diagrama4. Modelo de Análisis del gabinete mexicano. Elaboración Propia.

A manera de cierre, el objetivo de este modelo es básicamente ser una herramienta de análisis para posteriores estudios de gabinetes, tanto a nivel federal, estatal y/o local, en donde las variables mencionadas ayuden a comprender el funcionamiento del gabinete mexicano para desarrollar modelos de solución o prevención a los escenarios menos deseados.

IX. RECOMENDACIONES

A raíz de lo que hemos observado en las últimas secciones del trabajo, el gabinete mexicano se ha encontrado en constante evolución, en donde el presidente de la República constituye un papel primordial para la gestión del sistema presidencial en México. A manera breve, a continuación mencionaremos una serie de recomendaciones que, más que ayudar a la propia figura del Poder Ejecutivo, sirven como un grupo de medidas preventivas para darle legitimidad y gobernabilidad a la figura ejecutiva y, que al final de cualquier administración federal, sirva como un modelo replicable en los distintos niveles de gobierno que existen en el país.

9.1 Equilibrio de poderes: una visión de estabilidad

Como bien se sabe, el presidencialismo mexicano se basa en una concentración de poder entre dos actores: el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo. Bien nos dice Liébano Sáenz que, desde su origen, el Legislativo representa la diversidad social, y el Ejecutivo personifica la unidad. (Sáenz, 2006) Por la distinta duración de sus ejercicios, durante el ciclo presidencial se dan relaciones con dos legislaturas, que normalmente tienen una integración y equilibrio político y partidista diferentes; unas más propensas a la colaboración (con el presidente) que otras. Pese a esto y tocando el tema del gabinete, el Ejecutivo posee una autonomía completa en cuanto a la designación de su gabinete legal, en donde el Poder Legislativo únicamente tiene atribuciones de convocar a los titulares de las Secretarías a comparecer ante comisiones para analizar su trabajo durante la administración.

En base a esto, la primera recomendación se centra en una propuesta hecha por el autor Diego Valadés. En ella, él propone una interesante

alternativa para la evolución del régimen presidencial llamada presidencialismo parlamentarizado. Básicamente, se busca imprimir una nueva, mejor y más adecuada racionalidad del sistema presidencial a través del fortalecimiento del gabinete; en donde los integrantes de éste tengan legitimidad y fortaleza política a partir de su aprobación por el Congreso o por una de las cámaras, justo como es el caso del sistema de los Estados Unidos.(Valadés, 2008) Que se preserve el régimen presidencial y se dé una intervención importante al Congreso de la Unión ofrece una respuesta híbrida que permite conciliar las críticas académicas que se hacen al régimen parlamentario así como al régimen presidencial. Además, es importante mencionar que esta recomendación ayudaría a crear una confianza social en el aspecto que la participación de dos poderes ayudaría a estabilizar el contexto político a ojos de la opinión pública.

Pese a esto, es necesario ver las áreas de oportunidad de esta propuesta. En ella, no se precisa si es el Congreso en su conjunto o sólo una Cámara la instancia que ratificaría la propuesta presidencial, aunque Valadés se pronuncia por el Senado, tal como el caso estadounidense. La institución es problemática para ciertos supuestos que se derivan de la naturaleza bicameral del sistema parlamentario mexicano, ya que una mayoría en el Congreso no necesariamente significa la de ambas Cámaras. Otra crítica que se puede observar mencionada por Sáenz es que la idea de desagregar la atribución del presidente al momento de seleccionar al gabinete rompería con el fundamento normativo del artículo 80 constitucional, en el sentido de que el titular del Ejecutivo ya no recaería en un solo individuo. (Sáenz, 2006)

Un ejemplo que nos ayude a entender esta recomendación radica en el caso uruguayo, en donde su sistema presidencial no es absoluto, es decir, que el poder de elegir al gabinete no se rige bajo un solo ente, tal como es el caso mexicano. En Uruguay, la Asamblea General (el Poder Legislativo) tiene la facultad de ratificar o censurar a los Ministros dentro del Consejo de Ministros que propone el presidente.

Con esto, no queda más que mencionar esta recomendación con el fin de buscar un equilibrio de poderes en donde, más que buscar quién posee mayor poder, se busque atribuir valor agregado para alcanzar una

administración racional al servicio del interés público, gestionando equilibrio político-administrativo.

9.2 Búsqueda de un perfil técnico-político

Los perfiles de los miembros del gabinete mexicano son muy cambiantes, como hemos visto a lo largo de las secciones del trabajo. Desde la búsqueda de un perfil técnico para la gestión de políticas públicas especializadas, hasta un perfil político/negociador en donde se define el posicionamiento de la postura del presidente de la República. La realidad es que, con todos los elementos que puede tener un perfil de Secretario, lo ideal es que se busque un equilibrio complementando cada una de las facetas que pudiese enfrentar el titular de una Secretario a lo largo de su gestión de trabajo. Es por esto que nuestra segunda recomendación va encaminada a buscar un perfil equilibrado en aspectos tanto técnicos como políticos. Bien nos dice el autor Manuel Quijano que el tema del perfil del gabinete mexicano debe apuntar a mejorar los resultados del aparato público, siempre cuidando que el perfil del Secretario cobre interés de índole profesional (para encontrar la especialización en la temática de la dependencia) así como de atributos políticos para la gestión de temas electorales prospectivos. (Quijano Torres, 2012) Nuestro modelo de análisis nos muestra la importancia de un perfil idóneo, en donde el mejor caso es que existan, como bien se dice anteriormente, colaboradores que tengan características político-administrativas y técnicas-especialistas.

La búsqueda de este perfil equilibrado en los miembros del gabinete mexicano siempre ha estado en discusión debido a la fortaleza que posee el ámbito político a lo largo de la historia de la administración pública en el país. Sin embargo, muchas administraciones, principalmente durante la década de los noventa, buscaron perfiles que encajaran más en términos técnicos y de nueva preparación que de perfiles partidistas y de lealtad. Lo ideal es buscar el equilibrio entre estos dos elementos, agregando también algunas variables importantes como la experiencia profesional, el rango de edad, la apertura a nuevas generaciones y por supuesto, buscar una equidad de género. Bien decía Max Weber que un gran político sobre todo debe poseer tres cualidades

esenciales: la pasión, el sentido de responsabilidad y la medida. Todo esto con el hilo conductor de encontrar los perfiles adecuados, con las mejores atribuciones, tanto políticas como administrativas, para ocupar estos cargos tan importantes para la administración pública.

9.3 Permanencia de los Secretarios, fortaleza del gabinete

Sin entrar a calificar si el presidente Enrique Peña Nieto o sus predecesores han acertado con los nombramientos de sus Secretarios a lo largo de sus administraciones, es importante mencionar que existe un área de oportunidad en cuanto a la estabilidad del gabinete presidencial mexicano. Bien nos dice nuestro modelo de análisis que una fase importante a entender es la permanencia, cualidad idónea para el fortalecimiento de cualquier gabinete. Aunado con el desempeño y mecanismos contra la impunidad, la permanencia es lo que se debe buscar al momento de designar a un Secretario.

Además, como pudimos ver y a manera de ejemplificación, desde la administración de Miguel de la Madrid hasta la actual, ha habido un promedio 37 nombramientos de Secretarios por administración, de las cuales algunos radican en ciertas Secretarías (dependiendo del contexto temporal y sociopolítico). Estos movimientos reflejan una falta de credibilidad en las acciones que cada titular realiza además de una pérdida de confianza social ante la imagen del Poder Ejecutivo.

El reto que enfrenta el sistema presidencial en México no es fácil. La balanza de la administración pública en el país siempre ha recaído en la toma de decisiones del presidente basado en dos vertientes: el ajuste administrativo y la fortaleza política. El primero se refiere a los movimientos que tiene que hacer el titular del Poder Ejecutivo en carácter de rendimiento de trabajo de los Secretarios; el segundo implica una visión política que tiene el presidente en lo que respecta a la gestión de permear una fortaleza de su partido para las futuras administraciones, mediante cambios en su gabinete a manera de estrategia política. Sea cual sea la decisión, la tercera recomendación radica en que cualquier presidente mexicano tiene que tener un criterio selectivo basado en un hilo conductor de permanencia para su equipo de colaboradores. Además, la permanencia del equipo de trabajo es una variable que, en lo

general, tiene un impacto positivo fortalece la cohesión y la identidad de un proyecto común encabezado por quién garantiza la credibilidad y gobernabilidad de la administración en general.

9.4 El gabinete como simbolismo de modernidad

En la política y administración pública, el simbolismo juega un papel fundamental para el manejo de cualquier gobierno. Desde la identificación política y partidista de ciertas acciones hasta el posicionamiento de actores claves en la toma de decisiones, los símbolos son herramientas que nos ayudan a entender el comportamiento político de la administración pública. En el caso de los últimos gabinetes, estos poseen una serie de símbolos interesantes a mencionar. Primero que nada y según el autor José Enrique Prieto, la figura del presidente, durante los gobiernos emanados del PRI, había mantenido el liderazgo fuerte, con características patriarcales e inclusive, de culto político a la imagen del mandatario. En los gobiernos del PAN, la imagen simbólica del Presidente, disminuyó su influencia en el sistema político mexicano y acarrió el descrédito en el imaginario social. La llegada del actual presidente Enrique Peña Nieto y el retorno del PRI al gobierno, implicó el advenimiento de una nueva centralidad del poder político, en el uso simbólico de la autoridad presidencial. (Prieto Vargas, 2014) Por otra parte, el Revolucionario Institucional incorporó a Enrique Peña Nieto como integrante del Consejo Político Nacional y de la Comisión Política Permanente del partido. (Partido Revolucionario Institucional, 2017) Este acontecimiento tiene un evidente mensaje: la incidencia del jefe del Poder Ejecutivo Federal en los asuntos internos del PRI es reconocida institucionalmente, en un retorno del binomio presidente de la República-jefe del partido.

El gabinete, como equipo de trabajo del presidente, conlleva esta misma imagen autoritaria partidista que posee el titular del Poder Ejecutivo. Esto tiene una connotación negativa para con la sociedad, debido al pasado de las administraciones priistas y características tales como la corrupción e impunidad, mismas que hemos visto en secciones anteriores. Además, el gabinete actual simboliza un gabinete de partido, en donde predominan actores con amplia trayectoria política y de generaciones que no permiten la entrada a

las nuevas; donde no existe una paridad de género y donde la preparación académica entra en un segundo plano.

Utilizando nuestro modelo de análisis, podemos encontrar que las características transversales juegan un papel fundamental en la credibilidad del equipo de trabajo, tomando de ejemplo la paridad de género. Es por lo anterior que la cuarta recomendación se encamine en formar, para posteriores administraciones, un gabinete que simbolice un cambio basado en el contexto social actual así como en el internacional.

Tomemos como ejemplo el equipo de trabajo del actual primer ministro de Canadá, Justin Trudeau. En el gabinete canadiense, el primer ministro Trudeau optó por nombrar a un gabinete joven, de diversidad étnica y con paridad de género al principio de su mandato, en el año 2015. Su gabinete inicial⁴⁷ incluyó a inmigrantes, aborígenes, minorías religiosas, un parapléjico y quince mujeres. (El Financiero, 2015) Esta selección simbolizó en Canadá y el mundo un cambio generacional único, eliminando la idea internacional que se tenía de los cuerpos de trabajo Ejecutivos conservadores, en donde México entra en las filas. Variables como la diversidad étnica, la paridad de género (dentro del modelo de análisis), la experiencia profesional, una mayor apertura a miembros apartidistas⁴⁸ son sólo algunos ejemplos de cómo el titular del Ejecutivo debe considerar al momento de elegir a su equipo de trabajo. Es claro que este tipo de apertura no es fácil y conlleva eliminar la tradición presidencialista mexicana de escoger a un equipo leal y de partido. Sin embargo, este cambio generaría una mejor imagen a la figura presidencial y, por consiguiente, una opinión pública más positiva hacia la administración pública mexicana.

9.5 Cambios necesarios y fundamentados

Durante la administración del presidente de la República, las emergencias y los escenarios que ocurren en los seis años de ejercicio exigen

⁴⁷A lo largo de su administración, el gabinete del primer ministro de Canadá ha tenido un total de 14 cambios en sus Ministerios. (Government of Canada, 2017)

⁴⁸Actualmente el gabinete legal del presidente de la República cuenta con dos miembros apartidistas: el Secretario de Hacienda y Crédito Público, José Antonio Meade Kuribreña y la Secretaria de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, Rosario Robles Berlanga. (Gobierno de la República, 2017)

cambios condicionando y acotando el poder del titular del Ejecutivo para nombrar y remover funcionarios. Esto ha generado casos, como hemos mencionado en el trabajo, en donde el presidente se da a la tarea de valorar si debe o no realizar un cambio pertinente en las Secretarías de Estado. Sin embargo, en la actual administración, presidida por Enrique Peña Nieto, existen casos en donde el contexto amerita que se realicen cambios necesarios, fundamentados en la situación y exigencia de la opinión pública. El más claro es el del Secretario de Comunicaciones y Transportes, Gerardo Ruiz Esparza, en donde dos personas fallecieron cayendo a un socavón debido a fallas en la construcción de la autopista a Cuernavaca. Con nuestro modelo presentado en la sección anterior, podemos utilizar las variables de la fase de permanencia, el desempeño y la impunidad, para analizar esto. Está claro que, con un poco de desempeño de las atribuciones establecidas a cada Secretario y con casos como el anterior reflejando impunidad, los cambios administrativos deben de realizarse.

Esto exige que los cambios del gabinete sean más que preventivos, necesarios. La adecuación de la estructura del gabinete es también tarea importante, y es aconsejable realizarla durante el primer año, o de ser posible, que se fundamenten los cambios en materia de estrategia administrativa. El prejuicio natural de la experiencia política, los intereses y perspectivas propias de las campañas y el impacto de problemas coyunturales pueden conducir a propuestas de reestructuración desafortunadas para el gabinete. Liébano Sáenz nos recuerda que la facultad del presidente para designar y revocar al gabinete es una de las características intrínsecas del régimen presidencial; insistiendo en ello porque no sólo constituye un derecho, sino una atribución implícita en las características del sistema: la responsabilidad política y legal en la persona a cargo de la titularidad del Poder Ejecutivo sobre el conjunto del gobierno. (Sáenz, 2006) Es por esto que nuestra quinta recomendación encomendada a que, cuando el contexto político, social y/o económico lo amerite, los cambios que debe realizar el presidente a su gabinete deben estar fundamentados en tres vertientes básicas: la necesidad administrativa; la necesidad política; y la necesidad basada en la opinión pública. Esta tarea es sumamente importante y delicada, por lo que el presidente y su cuerpo de asesores deben ponderarla con rigor y cuidado para no sólo el futuro y la

estabilidad de su administración, sino también para el cuidado de la imagen presidencial hacia la sociedad.

9.6 La evaluación de desempeño

Las evaluaciones siempre han jugado un papel esencial en la construcción de una administración pública fuerte. Éstas nos ayudan a ver las áreas de oportunidad y a pulirlas para mejorar ya sea los puestos, las instituciones o la misma administración en cualquier nivel. Utilizando nuevamente el modelo de análisis, podemos entender que el gabinete es un ente que está en constante evolución. Ya sea desde la designación de sus miembros hasta las variables que ayudan a crear una permanencia, es necesario que este equipo de colaboradores tenga un procedimiento de evaluación que mida el trabajo que han realizado a lo largo de la administración.

La sexta recomendación trata de un procedimiento de evaluación al gabinete incitado por parte del presidente de la República, involucrando a distintos sectores de la sociedad. La idea trata de un envío de evaluación por parte de la Presidencia de la República (en conjunto con distintos sectores de la sociedad: academia, sociedad civil, grupos económicos y del sector privado) de cada uno de los miembros del gabinete legal hacia el Poder Legislativo (ya sea hacia las dos cámaras o únicamente a una) al menos una vez al año durante toda la administración. Posteriormente, el Poder Legislativo dictaminaría si el rendimiento en el desempeño de los Secretarios ha cumplido con los objetivos de la agenda nacional o no, proponiendo recomendaciones para la mejora del trabajo. Uno de los momentos que podría utilizarse para la entrega de esta serie de evaluaciones podría ser durante los informes de gobierno, a través de un anexo o rubro especial que este incluido en este tipo de documentos enviados al Poder Ejecutivo por medio de la Secretaría de Gobernación.

Esta recomendación, de carácter informativo más que punitivo, tiene su fundamento en la transparencia y rendición de cuentas, características que generan credibilidad no sólo para el Poder Ejecutivo, sino también hacia fuera, con la sociedad y los distintos grupos políticos, económicos y sociales.

Además, ayudaría a determinar el alcance de las acciones que el equipo de colaboradores ha implementado a lo largo de la administración. Por otra parte, este tipo de ejercicio ayuda a empoderar el equilibrio de poderes (haciendo actuar a los Poderes entre ellos) y también ayuda a empoderar a la sociedad mediante el trabajo que se realice de la mano con la administración pública, fomentando una mejor imagen y gobernabilidad entre los distintos sectores.

Esta serie de recomendaciones, como bien mencionamos, son un grupo de medidas preventivas para darle legitimidad y gobernabilidad a la figura ejecutiva. En base a lo que hemos presentado a lo largo de esta investigación y en lo analizado con nuestro modelo, podemos inferir que estas recomendaciones, aunque sean breves, ayudan a crear una opinión analítica base acerca del comportamiento de cualquier equipo de colaboradores no sólo del presidente de la República, sino también para los distintos niveles del Poder Ejecutivo en México (Estatal y municipal).

X. CONCLUSIONES

A lo largo de este trabajo de investigación hemos podido adentrarnos un poco en lo que es el sistema presidencial en México y en el mundo. Se pudo revisar y analizar un marco teórico enfocado en tres grandes aspectos: la administración pública como tal, el régimen presidencial y la separación de poderes. Posterior a eso, se investigaron los antecedentes históricos de la designación de secretarios de Estado para englobar de manera general la temática partiendo del sistema presidencial estadounidense y, posteriormente, de los distintos sistemas presidenciales latinoamericanos, en donde encontramos distintos escenarios que nos ayudaron a entender el comportamiento del Poder Ejecutivo al momento de designar a su equipo de colaboradores.

Una vez que se obtuvo el marco teórico y el trasfondo histórico del tema, el trabajo se enfocó en realizar un análisis partiendo de la problemática, que es la necesidad del presidente de la República de reunir un gabinete con fortalezas y características que lo ayuden a gestionar posicionamiento en el

contexto político y administrativo, creando líneas de trabajo para el cumplimiento de la agenda nacional. Para esto, se investigó la historia del sistema presidencial en México, la estructura orgánica del gabinete así como su evolución en el último siglo. El comportamiento y las principales características de las últimas administraciones presidenciales, así como un análisis del contexto actual, en donde se pudo apreciar el perfil de cada uno de los Secretarios de Estado que han estado presentes en la actual administración, presidida por el presidente Enrique Peña Nieto. Esto nos ayudó a entender la problemática y la necesidad de investigación.

Entre las principales aportaciones predominan dos. El modelo de análisis que se creó basado en la documentación revisada, partiendo del fundamento histórico y normativo del sistema presidencial latinoamericano, a través de los casos de Brasil, Chile y Uruguay, así como del sistema presidencial mexicano. Además, una herramienta que nos ayudó en la construcción del modelo fue el contexto evolutivo que ha tenido el sistema en la administración pública durante las últimas décadas. Gracias a esto, pudimos encontrar una serie de variables, divididas en dos fases (designación y permanencia), que nos ayudaron a gestionar escenarios positivos y negativos para el gabinete.

El segundo hallazgo importante fue la serie de recomendaciones que se derivaron de nuestro análisis a través de la investigación de documentos, noticias y *papers*, así como el uso de nuestro propio modelo. Estas recomendaciones nos dan el parte aguas del cómo debería ser un gabinete fuerte y estable, generando credibilidad y legitimidad tanto internamente en la administración pública, como externamente para la sociedad en sus distintos sectores. Recomendaciones tales como un equilibrio de poder (dándole facultades al Poder Legislativo al momento de la designación del gabinete); una búsqueda de perfiles equilibrados en donde predominen características político-administrativas y técnicas; el fomento a la permanencia y el uso de la facultad de cambios de Secretarios únicamente fundamentados en el desempeño y el contexto; el simbolismo del gabinete como un bastión de modernidad y apertura a los fenómenos sociales como la no discriminación y la paridad de género; y la construcción de herramientas como las evaluaciones del gabinete en conjunto con la sociedad hacen que se construya una imagen

del Poder Ejecutivo más versátil, abierta y con mayor legitimidad al momento de actuar.

Como hemos visto en la actualidad, el no utilizar este tipo de recomendaciones tiene costos importantes en la imagen de la administración pública mexicana. Eventos o situaciones en los que la actual administración no ha podido contener de manera eficaz, hace cuestionar la gobernanza y la credibilidad del actual gobierno. El no tomar medidas preventivas como las presentadas en este trabajo de investigación, haría que la situación no mejore en términos de eficacia al momento de cumplir los objetivos que la administración se ha trazado a lo largo de estos cinco años de gobierno. Por el contrario, el poder tomar esta serie de recomendaciones en conjunto con su análisis previo ayudaría a gestionar un cambio en el gabinete, buscando no sólo mejorarlo sino que trascienda a posteriores administraciones. Otra ventaja importante de la presente investigación es su réplica en otros niveles de gobierno. Si bien es claro que la línea de trabajo de este documento se centra en el nivel federal, el modelo de análisis que se presentó se podría replicar posteriormente en los otros niveles de gobierno, el estatal y el municipal ayudando a entender el comportamiento del equipo de colaboradores tanto de gobernadores de entidades federativas así como de presidentes municipales.

A manera de conclusión, el presente trabajo tiene como única finalidad el poder presentar herramientas de análisis que ayuden a formar perfiles de Secretarios más equilibrados y buscar que se cumplan características de un gabinete fuerte tales como la coordinación y la interlocución, siempre velando por la estabilidad del mismo. Es claro que la implementación del sistema presidencial en el país no es la mejor y que, como todo tema de administración pública, el gabinete siempre será perfectible. Es por esto que el documento ayudaría a gestionar más y mejores equipos de trabajo para el presidente de la República y no sólo en la actual administración, sino también para futuras. Estamos ante el horizonte de un cambio histórico en la forma de gobernar. Vienen en camino nuevos tipos de políticos y funcionarios públicos que se encargarán de mejorar la administración pública de México, esto con la única finalidad de brindar más y mejor apoyo a la sociedad. Es por esto que es necesario empezar a analizar y ver cuáles son los cambios que necesita, no sólo el gabinete del presidente de la República, sino cualquier equipo de

colaboradores que forme parte de la estructura orgánica de la administración pública.

XI. FUTURAS LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN

Cualquier trabajo de investigación desarrollado como el presentado contribuye a despejar algunas incógnitas sobre el tema tratado pero, de forma simultánea, genera nuevas preguntas, nuevas ideas y/o abre nuevas vías de trabajo analítico. En esta sección se presentan algunas líneas de investigación que pueden ser objetivo de interés para el lector, atendiendo al trabajo expuesto en el presente documento. Éstas son:

- Hablando sobre el modelo de análisis, un punto interesante de investigación podría ser el desarrollo de indicadores para medir las variables que se utilizaron.
- De igual forma, otra posible línea de investigación podría ser la evaluación empírica (no sólo argumentativa) de las variables del modelo de análisis. Esto, en otras palabras, se refiere a probar el modelo a través de la práctica.
- Una línea de investigación cualitativa que hubiese complementado el trabajo sería entrevistar a distintos expertos, tanto del sector público como académico para validar el modelo de análisis.
- Por último, el medir las consideraciones políticas para implementar el modelo de análisis habla de una línea de investigación interesante a tomar.

XII. BIBLIOGRAFÍA

- Cámara de Diputados. (2017). *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*. Congreso de la Unión. México: Diario Oficial de la Federación.
- Cámara de Diputados. (2016). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México: Diario Oficial de la Federación.
- Cámara de Diputados de Chile. (2017). *Constitución Política de la República de Chile*. Santiago .
- Cabrera, R., Lizárraga, D., Huerta, I., & Barragán, S. (9 de Noviembre de 2014). *La casa blanca de Enrique Peña Nieto (investigación especial)*. Recuperado el 2017 de Octubre de 2017, de Aristegui Noticias: <http://aristeguinoicias.com/0911/mexico/la-casa-blanca-de-enrique-pena-nieto/>
- Camacho Vargas, J. L. (2013). Historia e Ideología del Continuum PNR-PRM-PRI. *Revista de Derecho Estasiológico, Ideología y Militancia* , 143-157.
- Cardoso Vargas, H. A. (2006). El origen del neoliberalismo: tres perspectivas. *Espacios Públicos*, 9 (18), 176-193.
- Carpizo, J. (2006). Características Esenciales del Sistema Presidencial e Influencias para su Instauración en América Latina. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado* , 57-91.
- Carpizo, J. (1994). *El Presidencialismo Mexicano*. México: Siglo XXI.
- Carrillo Castro, A. (2001). Conferencia Magistral: "Génesis y Evolución de la Administración Pública en México". *Temas de Administración Pública* , 40.
- Castelazo, J. (2010). *Administración Pública: Una visión de Estado*. Ciudad de México: Instituto Nacional de Administración Pública.
- Linz, J. J. (1994). Presidential or Parliamentary Democracy: Does it Make a Difference? In J. J. Linz, & A. Valenzuela, *The failure of Presidential Democracy. Comparative Perspectives*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Congreso Nacional de Brasil. (1988). *Constitución Política de Brasil*. Congreso Nacional de Brasil, Brasilia.
- Consulta Mitofsky. (Agosto de 2017). Enrique Peña Nieto - 19 Trimestres de Gobierno. *La Referencia Mx* , 1-26. México.

- Lujambio, A. (1996). *Federalismo y Congreso*. Ciudad de México: UNAM.
- 24 Horas. (30 de Noviembre de 2012). *Gabinete Ampliado y Staff de Presidencia. Perfiles*. Recuperado el 18 de Octubre de 2017, de 24 Horas: <http://www.24-horas.mx/gabinete-ampliado-y-staff-de-presidencia-perfiles/>
- Alemán, V., & Figueroa, H. (2017). Ordena Peña acelerar el diálogo con Trump. *Excélsior*, p. 7.
- Ai Camp, R. (2010). El tecnócrata en México. *Revista Mexicana de Opinión Pública*, 45 (2), 83-100.
- Arena Pública. (18 de Agosto de 2017). *Gerardo Ruiz Esparza, un intocable al cobijo de Enrique Peña*. Recuperado el 24 de Octubre de 2017, de Arena Pública: <https://arenapublica.com/articulo/2017/08/18/6863/gerardo-ruiz-esparza-secretario-de-comunicaciones-y-transportes-ruiz-esparza-intocable>
- Asamblea Nacional Constituyente. (2017). *Brasil: Constitución de 1988*. Recuperado en Octubre 2017 de Political Database of the Americas - Georgetown University: <http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Brazil/esp88.html#mozToclid906003>
- Báez Martínez, R., & Báez Silva, C. (1999). *El Sistema Político Inglés (Un Análisis Institucional)*. Ciudad de México: Facultad de Derecho de la UNAM.
- Banco Mundial. (2017). *Chile - Panorama general*. Obtenido el 30 Agosto de 2017 del Banco Mundial: <http://www.bancomundial.org/es/country/chile/overview>
- Bedolla Tapia, L. (2014). *Tipos de miembros del gabinete en México: Una categorización. El caso de PEMEX*. Centro de Investigación y Docencia Económica, A.C., México.
- Bobbio, N. (1989). *Estado, Gobierno y Sociedad*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Bronfman Vargas, A. (2016). PRESIDENCIALISMO Y EL PODER PRESIDENCIAL EN EL PROCESO LEGISLATIVO CHILENO. *Revista Chilena de Derecho*, 43 (2), 369-400.

- da Silva, V. A. (S/F). *Presidencialismo y Federalismo en Brasil: Los desencuentros entre política y derecho*. Ciudad de México: Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Duverger, M. (S/F). *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*. Ciudad de México: Editorial Ariel.
- El Financiero. (2015). *China CRCC pide indemnización por gastos en licitación de tren rápido*. Recuperado el 24 de Octubre de 2017, de El Financiero: <http://www.elfinanciero.com.mx/empresas/china-crcc-pide-indemnizacion-por-gastos-en-licitacion-de-tren-rapido.html>
- El Financiero. (04 de Noviembre de 2015). *Trudeau apuesta por equidad de género y diversidad en su gabinete*. Recuperado el 01 de Noviembre de 2017 de El Financiero: <http://www.elfinanciero.com.mx/mundo/trudeau-apuesta-por-equidad-de-genero-y-diversidad-en-su-gabinete.html>
- El Universal. (10 de Diciembre de 2016). *Perfil. Rafael Tovar de Teresa, primer secretario de Cultura*. Recuperado el 18 de Octubre de 2017, de El Universal: <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/cultura/2016/12/10/perfil-rafael-tovar-y-de-teresa-primer-secretario-de-cultura>
- Espinoza Toledo, R. (2016). *SISTEMAS PARLAMENTARIO, PRESIDENCIAL Y SEMIPRESIDENCIAL*. Ciudad de México: Instituto Nacional Electoral.
- Excélsior. (27 de Agosto de 2015). *Anuncia Enrique Peña Nieto cambios en el gabinete*. *Excélsior* , pp. 8-12.
- Galindo Camacho, M. (2000). Capítulo 1. Conceptos y Definiciones Básicas. In *Teoría de la Administración Pública*. Ciudad de México: Editorial Porrúa.
- Geddes, B. (1994). *Politican's Dilemma. Building State Capacity in Latin America*. .Universidad de California, Berkeley.
- Goldberg, E. (2007). *La paradoja de la sabiduría*. Madrid: Crítica.
- Gobierno de la República. (2017). *Lic. Pedro Joaquín Coldwell*. Recuperado el 18 de Octubre de 2017, de Secretaría de Energía: <https://www.gob.mx/sener/estructuras/lic-pedro-joaquin-coldwell>
- Gobierno de la República. (2017). *Luis Enrique Miranda Nava*. Recuperado el 18 de Octubre de 2017, de Secretaría de Desarrollo Social: <https://www.gob.mx/sedesol/estructuras/luis-enrique-miranda-nava>

Gobierno de la República. (2017). *Luis Videgaray Caso*. Recuperado el 17 de Octubre de 2017, de Secretaría de Relaciones Exteriores: <https://www.gob.mx/sre/estructuras/dr-luis-videgaray-caso>

Gobierno de la República. (2017). *1 - Dr. José Narro Robles*. Recuperado el 18 de Octubre de 2017, de Secretaría de Salud: <https://www.gob.mx/salud/estructuras/1-dr-jose-narro-robles>

Gobierno de la República. (2017). *5. Dr. Manuel Mondragón y Kalb*. Recuperado el 18 de Octubre de 2017, de Secretaría de Salud: <https://www.gob.mx/salud/estructuras/5-dr-manuel-mondragon-y-kalb>

Gobierno de la República. (2017). *Alfonso Navarrete Prida*. Recuperado el 18 de Octubre de 2017, de Secretaría de Trabajo y Previsión Social: <https://www.gob.mx/stps/estructuras/lic-alfonso-navarrete-prida>

Gobierno de la República. (2017). *Almirante Vidal Francisco Soberón Sanz*. Recuperado el 18 de Octubre de 2017, de Secretaría de Marina: <https://www.gob.mx/semar/estructuras/almirante-vidal-francisco-soberon-sanz>

Gobierno de la República. (2017). *Aurelio Nuño Mayer*. Recuperado el 18 de Octubre de 2017, de Secretaría de Educación Pública: <https://www.gob.mx/sep/estructuras/aurelio-nuno-mayer>

Gobierno de la República. (2017). *Dr. José Antonio Meade Kuribreña*. Recuperado el 17 de Octubre de 2017, de Secretaría de Hacienda y Crédito Público: <https://www.gob.mx/shcp/estructuras/jose-antonio-meade-kuribrena>

Gobierno de la República. (2017). *Dra. Mercedes Juan López*. Recuperado el 18 de Octubre de 2017, de Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad: <https://www.gob.mx/conadis/estructuras/dra-mercedes-juan-lopez>

Gobierno de la República. (2017). *Gabinete Legal y Ampliado*. Recuperado el 09 de Octubre de 2017, de Presidencia de la República: <https://www.gob.mx/presidencia/estructuras/gabinete-legal-y-ampliado>

Gobierno de la República. (2017). *General Salvador Cienfuegos Zepeda*. Recuperado el 17 de Octubre de 2017, de Secretaría de la Defensa Nacional: <https://www.gob.mx/sedena/estructuras/1-general-salvador-cienfuegos-zepeda>

Gobierno de la República. (2017). *Gerardo Ruiz Esparza*. Recuperado el 18 de Octubre de 2017, de Secretaría de Comunicaciones y Transportes: <https://www.gob.mx/sct/es/estructuras/gerardo-ruiz-esparza>

Gobierno de la República. (2017). *Ildefonso Guajardo Villarreal*. Recuperado el 17 de Octubre de 2017, de Secretaría de Economía: <https://www.gob.mx/se/estructuras/ildefonso-guajardo-villarreal>

Gobierno de la República. (2017). *José Eduardo Calzada Roviroso*. Recuperado el 18 de Octubre de 2017, de Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación: <https://www.gob.mx/sagarpa/estructuras/jose-eduardo-calzada-roviroso>

Gobierno de la República. (2017). *María Cristina García Cepeda*. Recuperado el 18 de Octubre de 2017, de Secretaría de Cultura: <https://www.gob.mx/cultura/estructuras/maria-cristina-garcia-cepeda>

Gobierno de la República. (2017). *Misha Leonel Granados Fernández*. Recuperado el 18 de Octubre de 2017, de Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal: <https://www.gob.mx/cjef/estructuras/misha-leonel-granados-fernandez>

Gobierno de la República. (2017). *Mtra. Arely Gómez González*. Recuperado el 18 de Octubre de 2017, de Secretaría de la Función Pública: <https://www.gob.mx/sfp/estructuras/mtra-arely-gomez-gonzalez>

Gobierno de la República. (2017). *Mtra. Rosario Robles Berlanga*. Recuperado el 18 de Octubre de 2017, de Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano: <https://www.gob.mx/sedatu/estructuras/mtra-rosario-robles-berlanga>

Gobierno de la República. (2017). *Mtro. Enrique de la Madrid Cordero*. Recuperado el 18 de Octubre de 2017, de Secretaría de Turismo: <https://www.gob.mx/sectur/estructuras/mtro-enrique-de-la-madrid-cordero>

Gobierno de la República. (2017). *Mtro. Virgilio Andrade Martínez*. Recuperado el 18 de Octubre de 2017, de Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros S.N.C.: <https://www.gob.mx/bansefi/estructuras/mtro-virgilio-andrade-martinez>

Gobierno de la República. (2017). *Rafael Pacchiano Alamán*. Recuperado el 18 de Octubre de 2017, de Secretaría de Medio Ambiente y Recursos

- Naturales: <https://www.gob.mx/semarnat/estructuras/rafael-pacchiano-alaman>
- Gobierno de la República. (2017). *Secretario de Gobernación*. Recuperado el 17 de Octubre de 2017, de Secretaría de Gobernación: <https://www.gob.mx/segob/estructuras/secretario-de-gobernacion>
- Gobierno de Chile. (2017). *Ministros*. Recuperado el 13 de Octubre de 2017 de Gobierno de Chile: <http://www.gob.cl/ministros/>
- Gómez Díaz de León, C. (2015). *Sistema Político y Formas de Gobierno*. Universidad Autónoma de Nuevo León, Monterrey.
- Government of Canada. (2017). *Prime Minister of Canada - Justin Trudeau*. Recuperado el 02 de Noviembre de 2017 de Government of Canada: <https://pm.gc.ca/eng>
- Gros Espiell, H. (2002). Uruguay: ¿Presidencialismo o parlamentarismo? *Cuestiones Constitucionales* (7), 87-108.
- Grupo Fórmula. (4 de Enero de 2017). *ideo. Nombra Peña a Luis Videgaray nuevo Canciller, María Cristina García llega a Cultura*. Recuperado en Octubre de 2017 de Radio Fórmula: <http://www.radioformula.com.mx/notas.asp?Idn=652710&idFC=2017>
- Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes. (2015). *Informe Ayotzinapa: Investigación y primeras conclusiones de las desapariciones y homicidios de los normalistas de Ayotzinapa*. Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes: GIEI, México.
- Grupo Reforma. (2016). *12a Evaluación al Presidente*. Grupo Reforma, México.
- INAP. (2017). *Consejo Directivo - 2014-2017*. Recuperado el 18 de Octubre de 2017, de Instituto Nacional de Administración Pública: http://www.inap.mx/portal/images/semblanzas/olivas_ugalde.php
- Madero Estrada, J. M. (2015). *LA SEPARACIÓN DE PODERES EN EL PRESIDENCIALISMO IBEROAMERICANO Y EL ROL DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL*. Ciudad de México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
- Martín González, J. (2008). La imagen política como producto electoral. *MK Marketing+Ventas*, 8-16.

- Meyer, L. (2012). *MÉXICO EN EL SIGLO XX: LA CONCENTRACIÓN DEL PODER POLÍTICO*. Ciudad de México: El Colegio de México.
- Milenio Diario. (11 de Julio de 2016). *De Chuayffet a Nuño; el rechazo de la SEP a negociar con la CNTE*. Recuperado el 24 de Octubre de 2017, de Milenio: http://www.milenio.com/politica/Chuayffet_Nuno_SEP_CNTE-negociar_reforma_CNTE_SEP-dialogo_SEP_CNTE_maestros_0_772122877.html
- Milenio. (1 de Diciembre de 2015). *Todas las decisiones que tomo son para servir a México: Peña*. Recuperado el 22 de Octubre de 2017, de Milenio: http://www.milenio.com/politica/pena_tercer_ano_gobierno-mensaje_pena_informe-pena_decisiones_gobierno_0_638336505.html
- Montesquieu, C.-L. (1906). *Del Espíritu de las Leyes*. Madrid, España: Universidad Literaria Sevilla.
- Organización de Estados Americanos. (S/F). *La Doctrina de Monroe*. Recuperado el 29 de Agosto de 2017 de Organización de Estados Americanos: <https://www.oas.org/sap/peacefund/VirtualLibrary/MonroeDoctrine/Treaty/MonroeDoctrineSpanish.pdf>
- Osses Velásquez, M., & Zamora Abarzúa, C. (2016). *Análisis de la Relación entre el Presidencialismo y el Sistema Electoral Chileno*. Santiago.
- Parlamento de Uruguay. (31 de Octubre de 2014). *Constitución de la República*. Recuperado el 01 de Septiembre de 2017 de Parlamento de Uruguay: <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/constitucion>
- Partido Revolucionario Institucional. (2017). *Directorio Nacional*. Recuperado el 17 de Octubre de 2017, de Partido Revolucionario Institucional: <http://pri.org.mx/somospri/NuestroPartido/DirectoriosNacionales.aspx>
- Pichardo Pagaza, I. (2002). Antecedentes históricos del Federalismo. En I. Pichardo Pagaza, *Introducción a la Nueva Administración Pública de México: Volumen I* (págs. 41-47). México: Instituto Nacional de Administración Pública.
- Prieto Vargas, J. E. (2014). *Los símbolos del poder en el presidencialismo mexicano. La liturgia política como función de gobierno y legitimación de la autoridad*. Madrid: Universidad Autónoma de México.

- Proceso. (14 de Enero de 2016). *Los favores de El Chapo a Osorio Chong*. Recuperado el 24 de Octubre de 2017, de Proceso: <http://www.proceso.com.mx/426275/los-favores-de-el-chapo-a-osorio-chong>
- Quijano Torres, M. (2012). Tomo III. Los Gabinetes en México: 1821-2012. En A. Carrillo Castro, *Administración Pública en México*. México: Instituto Nacional de Administración Pública.
- Red Política. (2015). *Emilio - Red Política*. Recuperado el 18 de Octubre de 2017, de Red Política: <http://www.redpolitica.mx/yopolitico/perfil/emilio/chuayffet-chemor>
- Red Política. (2017). *Jesús - Red Política*. Recuperado el 18 de Octubre de 2017, de Red Política: <http://www.redpolitica.mx/yopolitico/perfil/jesus/murillo-karam>
- Red Política. (2017). *Juan José - Red Política*. Recuperado el 18 de Octubre de 2017, de Red Política: <http://www.redpolitica.mx/yopolitico/perfil/juan-jose/guerra-abud>
- Rivera Pineda, A. (2009). El Régimen Presidencial en México. *Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla* , 145-163.
- Rivero Seña, M. (2008). El criollo ilustrado y la ciencia moderna en la joven república, 1808-1811. *Revista MEDICINA* , 114-121.
- Rousseau, J.-J. (2007). *El Contrato Social*. Madrid: Espasa Calpe, S.A.
- RT. (27 de Febrero de 2015). *Renuncia el Procurador general de México: Jesús Murillo Karam*. Recuperado el 23 de Octubre de 2017, de RT: <https://actualidad.rt.com/actualidad/167626-renunciar-procurador-mexico-karam>
- Rueda, R. (27 de Octubre de 2016). Senado ratifica nombramiento de Arely Gómez en la SFP. *El Financiero* , p. 5.
- Sáenz, L. (2006). *La Presidencia Moderna. Análisis de una institución que es urgente comprender*. México: Taurus.
- Salgado, J. F., & Cabal, Á. L. (2011). Evaluación del Desempeño en la Administración Pública del Principado de Asturias: Análisis de las Propiedades Psicométricas. *Revista de Psicología del Trabajo y de las Organizaciones*, 27 (2), 75-91.

- Sartori, G. (1994). *Ingeniería Constitucional Comparada*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Secretaría de Gobernación. (2017). *SIL :: Sistema de Información Legislativa*. Recuperado el 18 de Octubre de 2017, de Sistema de Información Legislativa:
http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_PerfilLegislador.php?Referencia=9218323
- Shugart, M. S., & Carey, J. M. (1992). *Presidents and Assemblies. Constitutional Design and Electoral Dynamics*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Silva-Herzog, J. (2006) *La idiotez de lo perfecto*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Sin Embargo. (5 de Julio de 2015). *PERFIL | Enrique Martínez y Martínez: el "latifundista" que ve con buenos ojos que los niños trabajen*. Recuperado el 18 de Octubre de 2017, de Sin Embargo:
<http://www.sinembargo.mx/05-07-2015/1401750>
- Sirvent Gutiérrez, C. (2008). *Sistema Parlamentario y Sistema Presidencial*. Ciudad de México: Serie Roja: Temas Parlamentarios.
- The Economist. (6 de Febrero de 2015). *A false start. Mixed messages in a new anti-corruption campaign*. Recuperado el 23 de Octubre de 2017, de The Economist: <https://www.economist.com/news/americas/21642355-mixed-messages-new-anti-corruption-campaign-false-start>
- Thibaut, B. (1998). El gobierno de la democracia presidencial: Argentina, Brasil, Chile y Uruguay. En una perspectiva comparada. En D. Nohlen, & M. Fernández, *El presidencialismo renovado. Instituciones y cambio político en América Latina*. Caracas, Venezuela: Nueva Sociedad.
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2010). *Sistemas Electorales y de Partidos - Manual del participante*. Ciudad de México: Centro de Capacitación Judicial Electoral.
- Valadés, D. (2008). La parlamentarización de los sistemas presidenciales. *Instituto de Investigaciones Jurídicas* , 529-532.
- Valadés, D. (2017). *El control del poder* (Tercera edición ed.). Ciudad de México: Editorial Porrúa.

- Valadés, D. (2014). *Formación y Transformación del Sistema Presidencial*. Ciudad de México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
- Valenzuela, A. (1999). *El debate actual sobre presidencialismo y parlamentarismo en América Latina*. Ciudad de México: IFE.
- Varela y Asociados. (2013). *Gabinete del Presidente Enrique Peña Nieto: Regreso a la experiencia política y el fin de los Chicago boys*. México.
- Vicenteño, D. (8 de Septiembre de 2016). Asumo la decisión del relevo: Peña. *Excélsior* , pp. 6-7.