

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

**“EL JUICIO POLÍTICO POR VIOLACIONES
GRAVES A LA CONSTITUCIÓN”**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:

ARELÍ ESPÍNDOLA HERRERA

ASESOR: LIC. FELIPE ROSAS MARTINEZ

MÉXICO, D.F.,

2010



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

"Toda autoridad viene de Dios; y quien aprovechándose de un alto cargo, tiene la osadía de socavarla en el alma del pueblo en quien aquella se sostiene, la arruina y la pierde; mereciendo la destitución e inhabilitación de por vida en el servicio público, por traicionar los intereses de la Nación a quien debe servir; pues la responsabilidad en la que incurre es grave porque defrauda la confianza que el pueblo depositó en él."

Agradezco a Dios, por haberme permitido nacer en esta magnífica Patria, por haber estado conmigo siempre, llenando de infinitas bendiciones mi vida, y durante el curso de mi instrucción académica y en el transcurso de mi desempeño laboral; pero especialmente ahora agradezco su presencia durante la realización y conclusión de este trabajo de gran importancia para mi vida profesional.

Dedico esta tesis, a mi preciosa Nación mexicana, tan hermosa, noble y generosa; con la esperanza fundada en el trabajo encaminado a que algún día florezca en ella, la verdadera justicia y por fin reine la paz y el bienestar para todos.

A mis padres Gilberto y Sarita, que han sido los mexicanos de cuyo ejemplo heroico he recibido valores como la honradez, lealtad, justicia, equidad, paciencia, responsabilidad, bondad, generosidad, amor, esperanza, fe, sacrificio, constancia y fortaleza; por el gran apoyo que siempre me han dado desde que fui concebida y hasta el día de hoy; es la mejor herencia que me dan como herramienta para enfrentar la vida, a ellos les agradezco infinitamente, y a Dios por haberme permitido nacer en la familia mexicana que ellos formaron.

A mis hermanos Sara, César y Noelia, por su apoyo, consejos, observaciones, amistad y por ser mis compañeros en momentos difíciles de la vida.

A Iván por todo su apoyo moral, consejos, sugerencias, opiniones, presencia, comprensión, y la atención que siempre ha prestado también, a mis ideas relativas a la presente tesis, y por ser además mi amigo en todo momento.

A todos mis profesores de la facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, de quienes recibí la instrucción profesional y por su apoyo en la elaboración de la presente tesis.

ÍNDICE

Introducción	1
--------------------	---

CAPITULO I

El Juicio Político

1. Concepto de Juicio Político	6
1.1 Características del Juicio Político	6
1.2 Es uninstancial	6
1.3 Es sumarísimo	7
2. Antecedentes del Juicio Político en México	7
2.1 Modos de organización jerárquica de las sociedades prehispanicas	7
2.2 Los mayas; organización social, clases sociales y aplicabilidad de su legislación penal a la clase noble	8
2.3 Los aztecas; organización social, legislación penal, la severidad de sus sanciones eran en función del grado de desobediencia a la autoridad del Estado Azteca.....	10
2.4 Los purépechas; sociedad, su burocracia era considerada de naturaleza divina	12
2.5 La nueva España 1808 – 1821	13
2.6 El Juicio de Residencia en la Constitución de Cádiz de 1812, es precedente antiguo del Juicio Político	13
2.7 Establecimiento de límites a los abusos de los propios comisionados del movimiento de independencia	17
2.8 Nacimiento del Constitucionalismo Mexicano	18
2.9 Indicios del Juicio Político en la Constitución de Apatzingán de 1814...	20
2.10 El Juicio Político en la Constitución Federalista de 1824	22
2.11 Las responsabilidades de los servidores públicos en la República Centralista de 1836	26
2.12 La formación de causa en contra de altos funcionarios en el Acta de Reformas de 1847 propuesta por Mariano Otero para restablecer la Constitución Federal de 1824	30
2.13 El Consejo de Gobierno en el Proyecto de Constitución elaborado en 1856	31

2.14 El Juicio Político en la exposición de motivos de la Comisión de Constitución de 1856, del Congreso Extraordinario Constituyente de la Reforma	34
2.15 El Juicio Político en la Constitución Política de 1857 y sus reformas .	34
2.16 La Primera Ley Reglamentaria del apartado titulado de las responsabilidades de los Altos Funcionarios en la Constitución de 1857.....	39
2.17 La Segunda Ley Reglamentaria del apartado de las Responsabilidades de Funcionarios en la Constitución Liberal de 1857	40
2.18 El Juicio Político en la Constitución Social y Política de 1917	41
2.19 La Primera Ley Reglamentaria del título IV de la Constitución de 1917	43
2.20 Leyes Reglamentarias del Título relativo a las responsabilidades de los servidores públicos en la Constitución Social y Política de 1917.....	45
2.21 Título IV de la Constitución Social y Política de 1917 y sus reformas de 1982, respecto del Juicio Político	47
3. Naturaleza Jurídica del Juicio Político	61
3.1 Naturaleza Política	61
3.2 Naturaleza Jurídica	62
3.3 El Juicio Político y sus etapas	62
A) El Procedimiento	62
B) El Proceso	66
3.4 Recusación o excusa	68
3.5 Los Principios del Procedimiento	69
3.6 Sanciones del Juicio Político	71
3.7 Prescripción del Juicio Político	71
4. Objeto del Juicio Político	71

CAPITULO II

Legislación Comparada del Juicio Político

1. Inglaterra	
A. Precedentes	73
B. La Irresponsabilidad del Rey Inglés.....	79

C. Conformación del Poder Ejecutivo, Legislativo, funciones, atribuciones y su Responsabilidad Política.....	80
D. El Impeachment Inglés.....	82
2. Estados Unidos de América	
A. Precedentes	85
B. Regulación Constitucional del Impeachment Norteamericano.....	94
C. El Desarrollo del Procedimiento del Impeachment Norteamericano o Juicio político de Estados Unidos, Reglamentado en el The Rules for Impeachment Trails, el cual se establece en su numeral II.....	96
3. República de Argentina	
A. Precedentes	99
B. El Juicio Político en Argentina, conocido en esa nación como Juicio Público	102
C. El Procedimiento de juicio Publico.....	104
4. España	
A. Precedentes	109
B. Renovación y Ratificación de la Confianza del Congreso	116
C. Funciones del Gobierno	117
D. La exigibilidad de la responsabilidad criminal de los miembros del Gobierno	117
E. Exigibilidad de la Responsabilidad Política del Gobierno Español	118
5. Italia	
A. Precedentes	122
B. El Gobierno de la República Italiana	123
C. Exigibilidad de Responsabilidad Política	125
D. El Tribunal Constitucional Italiano	126
E. Protección Constitucional para el Parlamento.....	126
F. Facultades de Investigación del Parlamento.....	127
G. Forma de elección del Presidente de la República.....	127
H. Responsabilidad por los Actos del Presidente de la República.....	129
I . La Moción de Desconfianza.....	130
J. Exigibilidad de la Responsabilidad Política del Presidente del Consejo de Ministros y de los Ministros.....	131
K. Las acusaciones contra el Presidente e la República.....	132

6. México	
A. Precedentes.....	133
B. Regulación del Juicio Político.....	136
C. Sujetos de Juicio Político por actos u omisiones que redunden en perjuicio de los Intereses Públicos Fundamentales o de su buen Despacho.....	137
D. Sujetos de Juicio Político por violaciones Graves a la Constitución y a las Leyes federales que de ella emanen y por los manejos indebidos de Fondos y Recursos Federales.....	138
E. Autonomía de los Procedimientos para aplicación de sanciones.....	138
7. Cuadro comparativo del Juicio Político en la Legislación Constitucional Británica, Estadounidense, Argentina, Española, Italiana y Mexicana...	146
8. Comentarios a los antecedentes históricos constitucionales de Inglaterra, Estados Unidos, Argentina, España, Italia, México y a la Legislación Comparada del Juicio Político o Regímenes de Responsabilidad Política de esas Naciones.....	148

CAPÍTULO III

El Juicio Político y demás Responsabilidades en que pueden incurrir los Servidores Públicos

1. Responsabilidad Política.....	155
2. Responsabilidad Administrativa.....	169
3. Responsabilidad Penal y Declaración de Procedencia.....	174
4. Responsabilidad Civil.....	178

CAPÍTULO IV

Propuesta de Reforma a los artículos 108, 109 y 110 e la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

1. Análisis de los artículos 108, 109 y 110 Constitucionales	
A) Artículo 108	180
B) Artículo 109	185
C) Artículo 110	192

2. Que se entiende por Violaciones Graves	197
3. Planteamiento del Problema.....	199
4. Propuesta de Reforma de los Artículos 108, 109 y 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	201
Conclusiones	204
Bibliografía	225

INTRODUCCIÓN

La presente, tiene como propósito optar el título de Licenciado en Derecho, por lo cual se hizo la siguiente tesis:

En un sistema de gobierno Republicano, Representativo, Federal, y Democrático, debe existir un impecable y eficiente régimen de responsabilidades, aplicable a todo servidor público, sin distinciones de alguna índole; mediante el cual todos los servidores públicos, incluyendo los servidores públicos federales y el titular del Ejecutivo Federal, respondan ante el pueblo por medio de sus representantes elegidos legítimamente, por violaciones graves a la Constitución, a las Leyes Federales que de esta emanen y por los malos manejos que hagan de fondos y recursos federales.

Si existe un régimen de responsabilidades de servidores públicos de todo nivel sin privilegios; es más fácil que disminuyan de manera considerable, las violaciones antes señaladas.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como la ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, al decretar el sistema de responsabilidades de los servidores públicos, son profundamente obscuras, imprecisas y exigen demasiados requisitos para poder instaurar un juicio político o lograr una declaración de procedencia por violaciones graves a la Constitución, a las Leyes Federales que de esta emanen y por los malos manejos que hagan de fondos y recursos federales, o por la comisión de delitos del orden común, respectivamente.

La denuncia que un ciudadano se atreva a formular bajo su más estricta responsabilidad, ante la Cámara de Diputados, en contra de un servidor público, por violaciones graves a la Constitución, a las Leyes Federales que de esta emanen y por los malos manejos que hagan de fondos y recursos federales, debidamente sustentada en pruebas contundentes, debería ser el único requisito suficiente para presumir la existencia de alguna responsabilidad en la que haya incurrido un servidor público cualquiera que sea su rango, e iniciar el correspondiente juicio político o declarar la procedencia penal.

Ante esto, la Cámara de Diputados no puede decidir según su juicio, la pertinencia o no de un juicio político, o en su caso la declaración de

procedencia, puesto que lo que tendría que verificar en todo caso es la oportunidad de su seguimiento según la ley, tampoco, puede por mayoría absoluta de sus miembros, decidir si declara procedencia o no; basta con verificar que legalmente se encuentre fundamentada la denuncia y sustentada en pruebas, para que dicha Cámara cumpla con su trabajo.

La redacción de la Constitución, deja amplio margen de indefinición para declarar la improcedencia del juicio político, ante violaciones graves a la misma Carta Magna; lejos de garantizar el cumplimiento responsable del servicio público en función del bien común del pueblo, con la destitución e inhabilitación de por vida del servidor público corrompido; propicia su propia violación.

Por otra parte, el ocupante de un cargo público federal, por el hecho de desempeñar tal cargo, no se le debería eximir de ser sujeto de juicio político por violaciones graves a la Constitución, a las Leyes Federales que de esta emanen o por los malos manejos que haga de fondos y recursos federales como lo establece la Ley Suprema, ya que el grado de responsabilidad que se le ha delegado es mayor, por ser una responsabilidad pública cuya finalidad debería ser en beneficio de la Nación, por tanto la magnitud del perjuicio que puede causar a los intereses públicos federales, si incurre en tales conductas irresponsables, es de enorme importancia y acarrea graves consecuencias, para el país.

No obstante lo anterior, la Constitución los libera de toda responsabilidad ante ese tipo de violaciones, lo que ha causado un profundo atraso en todos los ámbitos que integran la vida de México, porque a los servidores públicos federales incluido el Presidente de la República, nada les obliga a no violar la Constitución, a no violar las leyes federales que de ella emanen y menos a manejar limpia y eficientemente los fondos y recursos federales; es más, la Constitución los excluye subrepticamente de la sujeción al régimen de responsabilidades de los servidores públicos que establece en su capítulo IV.

Así mismo, la Carta Fundamental, por otra parte, en el artículo 110 segundo párrafo, concede libertad a las legislaturas de los Estados, para proceder como corresponda según sus atribuciones locales, respecto de resoluciones dictadas por el Congreso de la Unión en juicios políticos que se instauren en contra de servidores públicos locales, por violaciones graves a la Constitución y a las Leyes Federales que de ella emanen y por los manejos indebidos que hagan

de recursos y fondos federales, aunque eso vaya contra el régimen Federal de la República Mexicana, que la Carta Magna establece en su artículo 40.

Si la violación es de carácter Federal, una legislatura local no puede tener atribuciones para resolver o determinar sobre cuestiones federales en un juicio político, que además nunca inició ante una legislatura local, porque eso no le incumbe a su régimen interior.

Quien debe concluir el juicio político instaurado por tales violaciones, es quien lo inició, porque su trámite y conclusión corresponde a las atribuciones privativas de la Federación, y si no lo hace, el Acta Constitutiva de la Nación, no estará garantizando la continuidad ni la coherencia en el procedimiento del juicio político, tampoco la eficacia que este pudiera tener, en el régimen de responsabilidades de una República y menos aún la salvaguarda del Régimen Federal que la misma Constitución Mexicana establece.

Si, por alguna razón, el Régimen Republicano, Federal, Representativo y Democrático no es acatado, la soberanía no puede residir en el pueblo, aunque la Constitución teóricamente lo señale así, si este es el caso de una nación, los miembros de su población asumirán sin percatarse del error, que son los súbditos de la clase gobernante, porque es ésta quien de hecho y sin derecho, ejerce un poder sin límites y en su propio beneficio, ya que no responde ante nadie por las violaciones que en contra de dicho Régimen de Gobierno comete.

En la teoría constitucional mexicana muy remota a la práctica real, es el pueblo ante quien la clase gobernante debería responder, porque es él quien le delega el poder, del cual la clase gobernante abusiva, se sirve para beneficiar su grupo minoritario, en perjuicio de la población.

El juicio político, debe proceder en contra de servidores públicos federales y locales, simplemente por violaciones graves a la Constitución, a las Leyes Federales que de esta emanen y por los malos manejos que hagan de fondos y recursos federales; si se exhiben pruebas contundentes que sustenten una denuncia ante la Cámara de Diputados, con solo eso existe la presunción, para que quede acreditada en juicio político la existencia de la responsabilidad del servidor público, sin importar que este sea de elección popular, sea federal o local, o funcionario público nombrado por estos, o por mismo Presidente de la República.

La inmunidad Constitucional, no es otra cosa que protección para quien viola la Ley Fundamental o bien es la consagración misma de la impunidad. Esto niega profundamente, los principios rectores y característicos de la República, como es el garantizar la salvaguarda de la causa pública o la cosa pública.

Con un régimen Constitucional de responsabilidades que es protector de servidores públicos que no tienen comunicación constante y eficaz con el pueblo y no garantiza su cumplimiento para el bien común de éste, se niega de plano el precepto que reza en el artículo 40 de la Ley Fundamental:

“Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República, representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero en una Federación establecida según los principios de esta Ley Fundamental.”

Y el establecido en el artículo 39 de la Constitución que dicta:

“La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo momento el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de gobierno.”

El Régimen de Responsabilidades de Servidores Públicos, establecido en la Constitución Mexicana, está diseñado para ser ineficaz, porque permite a servidores públicos federales y locales, liberarse especialmente de la responsabilidad política, luego de violar sin límites la Constitución e incurrir en las causales que la misma Carta Magna denomina actos u omisiones que redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales, anteriormente llamados delitos oficiales; esa situación no garantiza a la Nación, alcanzar el bien común, ni el cumplimiento de los preceptos Constitucionales que benefician al mismo pueblo.

Lo que ocurre en el Título Cuarto de la Constitución, no es más que el ataque oculto y disfrazado, a la forma de Gobierno Republicano, Representativo y Federal; que en la misma Carta Magna se establece.

Suena Ilógico, pero la historia práctica de esta forma de gobierno en México, indica que nació muerta, pues no cuenta con un régimen de responsabilidades que se haga efectivo a servidores públicos federales, locales, de elección popular y a los servidores públicos nombrados por estos, para garantizar el cumplimiento de los preceptos Constitucionales y alcanzar el bien común del pueblo, porque de hecho es una oligarquía bien fundamentada, con matices republicanos, pero no es una República genuina.

Tal perversión de la República, habría de erradicarse, iniciando por la reestructuración de un régimen de responsabilidades de los servidores públicos, cuyo objetivo sea que todo aquel que ocupe un cargo público deberá responder por las violaciones graves a la Constitución a las Leyes Federales que de ella emanen y por los manejos indebidos que hagan de fondos y recursos federales; ante el pueblo efectivamente representado por un Congreso de la Unión responsable, libre de intereses partidistas y comprometido con la población del Estado que los eligió.

Bastando una sola violación o mal manejo de recursos públicos, para que proceda el juicio político o una declaración de procedencia; estableciendo los miembros del Congreso de la Unión una estrecha y eficaz comunicación con los pueblos de cada Estado, para que el sistema de gobierno Republicano, Representativo y Federal, verdaderamente lo sea.

CAPITULO I

1. CONCEPTO DE JUICIO POLITICO

Es un procedimiento de carácter político que se sustancia por excepción, en un órgano representativo, se sigue a funcionarios o servidores públicos que la ley establece, por el desempeño de sus funciones y puede concluir con la destitución del declarado culpable que tiene por objeto la inhabilitación, sin impedimento de someterlo a la jurisdicción judicial conforme a los hechos constitutivos de su responsabilidad jurídica.¹

Sus causas son, la deficiente ejecución de las funciones públicas encomendadas, así como los delitos cometidos durante el desempeño del cargo del servidor público.

La responsabilidad se materializa ante un órgano eminentemente representativo, en virtud de que el servidor público es electo por el pueblo y al desempeñar de manera deficiente su encargo, transgrede los deberes morales adquiridos para con el pueblo, por eso, más que incurrir en una responsabilidad política, el “servidor público” incurre en una responsabilidad moral.

1.1 Características del Juicio Político; es un procedimiento de excepción porque:

- a) Se sigue a funcionarios que están fuera del sistema ordinario de persecución y castigo de ilícitos;
- b) Porque solo ocasionalmente el Congreso de la Unión deja de realizar sus funciones propias de legislar, vigilar y ratificar, para enfocarse a juzgar;
- c) Es un juicio entre pares, puesto que los integrantes de la misma clase gobernante juzga a uno de sus miembros;
- d) Porque se presume que los servidores públicos al protestar guardar la constitución y el cumplimiento de las leyes que emanan de la misma, es su deber conducirse en forma apropiada;

1.2 Es uninstancial, puesto que se inicia con el acuerdo que emite el presidente del senado mediante el cual declara constituido en jurado de sentencia y

¹ Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo XI, Editorial Driskill, S.A., Buenos Aires 1989 pp. 433,434.

concluye con la resolución que condena o absuelve al reo, y no hay instancia posterior, así como tampoco hay recursos ni quien conozca de los mismos.

1.3 Es sumarísimo, porque no admite excepciones dilatorias, tampoco hay incidentes de previo y especial pronunciamiento.

Sin embargo, es posible impulsar un incidente en los procesos de responsabilidad seguidos a los servidores públicos, y ello podría ser en la etapa seguida ante la cámara de diputados y también en la etapa que se sigue ante el jurado de sentencia, siempre y cuando durante la secuela del procedimiento se demuestre que no se dio cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 38 de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, el cual señala que las cámaras no podrán erigirse en órgano de acusación o Jurado de sentencia, si no existe previo citatorio al servidor público, su defensor, el denunciante o el querellante y en su caso el Ministerio Público.

Por tanto, en el caso de que ya se haya dictado el acuerdo de erigirse en jurado de sentencia, y las partes demuestran que el citatorio se hizo indebidamente, el tribunal deberá ordenar a la cámara de diputados o a su propia secretaría que se lleve a cabo el citatorio a las partes, reponiendo todo el procedimiento y el mismo citatorio.

El procedimiento de juicio político, inicia en la fecha en que la Sección Instructora de la Cámara de Diputados recibe de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia, el dictamen afirmativo de inicio del procedimiento, en ese momento empieza a correr el término para iniciar el procedimiento de juicio político, siempre que esto suceda dentro del período en el que el servidor público desempeñe su cargo y hasta un año después de concluirlo.

2. ANTECEDENTES DEL JUICIO POLITICO EN MEXICO

2.1. Modos de organización jerárquica de las sociedades prehispánicas.

Estas sociedades tenían una formación social caracterizada por el tributo, consistente en la explotación de los excedentes de la producción tanto en especie como en trabajo de las aldeas, este es un sistema en el cual aparece el Estado como un poder económico-político muy fuerte, porque la explotación

se practica en aldeas comprendidas en territorio dominado por el Estado, y en este sistema no existe la propiedad privada de los medios de producción, por lo que las familias o grupos, únicamente son concesionarios de su dominio.

Este es el poder de función, que surge de las necesidades mismas de la subsistencia comunitaria, es decir la necesidad de autodefensa, de regular la producción de control social, de almacenar y distribuir los productos en épocas de sequía, o la construcción de grandes obras hidráulicas en torno a grandes ríos.

La práctica de este poder de función bajo las fuerzas productivas, se transforma poco a poco en un poder estatal clasista.

En todas las comunidades existía un curandero o mago, y al crecer la sociedad se forma una corporación sacerdotal organizada jerárquicamente, que desarrolla los planes de los dioses para su pueblo. Los sacerdotes se apoderaban del plus producto que generaban los trabajadores bajo su guía, los templos siempre conservaron las tierras propias para el culto.

A medida que crecía la población aumentaba la riqueza que generaba la codicia, por lo que se crea la necesidad del jefe militar y su respectiva organización.

Habían diferentes tareas a realizar en el templo: religiosas y administrativas, y después surge una nobleza con actividades administrativas y militares, luego aparece el emperador, rey o el déspota que también es el sumo sacerdote y en ese sólo individuo se encontraban reunidos, la jerarquía de los sacerdotes o ideólogos y la de los funcionarios o burócratas civiles y militares.

A continuación se hace referencia por separado a los modos de organización social, jurídica y de los indicios de un sistema de responsabilidades en las sociedades prehispánicas.

2.2 Los mayas; organización social, clases sociales y aplicabilidad de su legislación penal a la clase noble.

La organización de la sociedad maya era tributaria y en consecuencia una sociedad clasista, por tanto en la organización jurídica de los mayas, la clase o el estrato social al que pertenecía el sujeto, determinaba la aplicación de la norma jurídica.

La sociedad maya, la componían los nobles, los sacerdotes, los plebeyos y los esclavos como clases sociales, la nobleza era la clase dominante y se encontraba exenta del pago de tributo pero vivía de él, así mismo poseían grandes extensiones de tierra.

La clase noble se encontraba constituida por las autoridades y los burócratas, por los comerciantes del exterior quienes recibían privilegios del poder supremo ya que tenían funciones de embajadores y de las viejas familias que conservaban su tradición y el culto.

Los sacerdotes quienes vivían del tributo intervenían entre otros aspectos en la cuestión pública pero no tenían propiedades ni esclavos, y sí, un orden jerárquico.

Los plebeyos no tenían privilegios y se dedicaban al cultivo de la tierra, y conservaban su libertad, si eran miembros de comunidades que tributaban al Estado, ellos eran quienes mantenían a los gobernantes, a los sacerdotes y al ejército.

Los esclavos no eran libres, eran propiedad de sus dueños, desde su nacimiento, por ser prisioneros de guerra, por la comisión de delitos, pero eran sujetos de derechos.

El esplendor de la civilización maya, fue cuando tuvo lugar la alianza o confederación de las ciudades-estado Chichén Itzá, Uxmal y Mayapán, y cada una se gobernaba por una monarquía absoluta.

El gobierno para ellos tenía una naturaleza sagrada y esto se debía a la función de los nombres de los gobernantes mayas, los cuales no tenían derivaciones de los padres o antecesores, su función no era mantener lazos de parentesco, que subrayaban, la pretensión de ser una divinidad, pues los nombres le daban al gobernante atributos de un dios, por lo que los reyes eran considerados exactamente en ese mismo nivel, los nombres estaban ligados con la naturaleza sagrada del gobierno, por lo tanto el jefe supremo del estado con poder absoluto, tenía la definitividad en su palabra que por sí misma constituía la ley.

La legislación maya contenía también un derecho penal rígido y severo en sus penas, porque sus normas son aplicables tanto para la clase noble que son los gobernantes y sacerdotes, como para los plebeyos y esclavos; y su

aplicación atendía a la acción delictiva, teniendo en cuenta el estatus social, el sexo y la edad del sujeto y es el Estado el que juzgaba y aplicaba las penas.

Se agrava la penalidad si el sujeto activo del delito, pertenecía a la clase noble o era sacerdote o reincidente, en delitos como traición al Estado, profanación de los templos, la violación, estupro, homicidio, robo, daño en propiedad ajena, que se agrava si era por medio de incendios, las injurias o la difamación.

La penas más comunes, consistían en la muerte que se aplicaba de diversas formas, la esclavitud, confiscación, prisión indemnización, y el ser sacrificado a los dioses.

Los tribunales reales y los provinciales, son los que administraban la justicia en nombre de *halach vinic*, que es la máxima autoridad judicial, tales tribunales conocían de las causas penales y de las civiles, además existían los tribunales de comercio, los cuales funcionaban en los mercados y el juez que lo integraba se llamaba *holpop*. El auxiliar de la administración de justicia era el *túpil*, es quien ejecutaba las órdenes de los jueces y buscaba las pruebas, su función era la era de policía.

2.3 Los aztecas; organización social, legislación penal, la severidad de sus sanciones eran en función del grado de desobediencia a la autoridad del Estado Azteca.

Entre los pueblos dominadores de la meseta central estaba la Triple Alianza constituida por Texcoco Tlacopan y México, pero la supremacía la tenía México porque allí residía la máxima autoridad azteca, la cual podía disponer de las autoridades de Texcoco y Tlacopan.

Esa confederación tuvo su origen en un pacto con el tlatoani de México, Itzcoatl, y el monarca de Texcoco.

Cabe destacar que las leyes de Texcoco eran adoptadas por México, mientras tanto el rey de México era el que tomaba decisiones en materia de guerra y de paz primero de hecho y luego también de derecho.

El régimen político de los aztecas lo constituía una potestad ilimitada de unos cuantos y el sometimiento de la mayoría; no existía amparo alguno que garantizara los derechos del pueblo. El tlatoani tenía potestad de máximo dirigente político y era ilimitada, la norma jurídica se confundía con su voluntad,

por lo que ejercía su poder dentro del territorio apoyado por la fuerza y las costumbres no obligaban al tlatoani, es decir que el podía cambiarlas en cada caso específico.

La función del tlatoani era vitalicia, no se heredaba, sino que era otorgada por medio de elecciones que efectuaban los miembros de la nobleza quienes primero nombraban a cuatro electores quienes elegían a alguien con capacidad de mando, administrativa y de guerra.

Los altos funcionarios públicos y los electores todos pertenecientes a la clase noble, funcionaban como cuerpo colegiado al lado del tlatoani.

Los tributos eran la rama más importante de la administración pública azteca, y eran excesivamente gravosos, se cobraban a nombre del tlatoani que no era otra cosa que la personificación del Estado.

El tlatoani era propietario de todos los territorios que conquistaba y los calpullis solo tenían la posesión para el cultivo, pagar tributo y vivir de sus frutos, eran un clan dentro del sistema de la tribu de los nahuatlís vinculado por el parentesco y es un sistema de tenencia de la tierra.

Los esclavos entre los aztecas tenían derechos, la economía azteca no estaba basada en la esclavitud, sino en la producción del pueblo.

El derecho penal azteca era severo, de importante cohesión política, por ejemplo; existían en su legislación los delitos como abuso de confianza y la malversación de fondos que eran penados con la esclavitud, la mentira podría acarrear pena de muerte, si con ella se causaba grave daño, la traición al Estado o al tlatoani era penado con la muerte por descuartizamiento, los jueces que aceptaban regalos, eran castigados con la pena de muerte en casos graves, y con la destitución y el trasquilamiento en los casos leves. Si el derecho era mal interpretado, se castigaba en los casos graves con la pena de muerte y en los casos leves con la destitución.

Los huehuetlatolli, eran las pláticas de los viejos, que proclamaban ideas ético-jurídicas, como el bien y el mal de la cultura nahuatl, el valor de la persona humana, las obligaciones y los compromisos sociales, por lo que los derechos humanos en México, tienen su primer antecedente en los Huehetlatolli, solían pronunciar discursos a los tlatoani cuando tomaba el poder haciéndole saber que no porque fuera el Tlatoani, debe usar la silla del poder,

para hacer extravagancias, para despedazar a las personas, pasar por encima de ellas, arrebatarle las cosas, robarla y dilapidar sus bienes.

Para el Estado Azteca, la justicia era concebida como una función divina que solo podía ser administrada por un sacerdote, debido a la pureza de espíritu que se requería para semejante función.

No obstante que el tlatoani tenía un poder absoluto e ilimitado, existía en el pueblo y en los gobernantes aztecas, la concepción del ejercicio de un poder no autoritario y respetuoso de los derechos del pueblo, de manera que ser justo y equitativo era una cualidad que debía tener un tlatoani, pues era un valor que formaba parte de su formación como persona.

Netzahualcoyotl, en uno de sus poemas define a la justicia como “don bajado del cielo que ilumina a la tierra como una estrella y ensalza al justo, así como quema al injusto.”²

2.4 Los purépechas; sociedad, su burocracia era considerada de naturaleza divina.

La autoridad del monarca deriva de la religión, era llamado cazonci al cual consideraban como enviado del Dios principal, simbolizado por el sol, el monarca tiene una esencia divina puesto que si él manda, entonces él posee a Dios, por lo que el poder que el cazonci representa, es ilimitado, absoluto y encabeza el sistema político, al máximo juez, al sacerdote principal, al jefe de los ejércitos y es el dueño de toda la tierra y de sus frutos y por eso exige tributo.

Existía un sacerdote mayor que tiene una intervención importante en la administración de justicia y en los asuntos de guerra.

El cazonci tenía una burocracia numerosa, constituida por su corte y gobiernos locales bajo la responsabilidad de los señores muy principales, la administración de justicia se lleva a cabo por el cazonci, o a su nombre cuando no se trata de causas graves, es decir los que tienen que ver con la cuestión del Estado o el propio cazonci.³ El único que podía administrar justicia era el cazonci, por que al ser considerado como enviado del Dios principal, no era sujeto de responsabilidad alguna, solo él administraba la justicia.

² Carvajal J.A., Estudios Constitucionales, Primera Edición, México, Editorial Porrúa, 2000, pp.273

³ De la Torre Rangel J.A., Lecciones de Historia del Derecho Mexicano, Primera Edición, México, Editorial Porrúa 2005, pp. 3 a 33.

La aplicación de las penas es cruel especialmente cuando se afecta al cazonci, pues en tales casos las penas trascendían a la familia del autor del delito.

2.5 La Nueva España 1808-1821.

Los peninsulares llegaron a América, en 1518, procedían de un país en el que gobernaba el absolutismo de una monarquía.

Los americanos, fueron dominados, debido a su religiosidad y por la inconformidad que tenían con los tributos altamente gravosos que tenían que pagar a sus respectivas representaciones Estatales precolombinas; debido a ello, los españoles fácilmente lograron la dominación, mediante engaño primero, luego por las masacres y crímenes, y la destrucción y quema de los códices y acervos culturales de esas civilizaciones.

Los indígenas americanos, fueron dominados y sometidos mediante el despojo de sus propias tierras, a la esclavitud y la miseria, el hambre y las enfermedades traídas de Europa, que eran desconocidas por los nativos y fueron dominados por los españoles, durante 300 años.

Hacia 1808 ya se gestaba en la América Mexicana la declaración de Independencia de España, que se proclama finalmente en 1810, cuyo objetivo no terminaba de concretarse, ni después de su consumación en 1821.

2.6 El Juicio de Residencia en la Constitución de Cádiz de 1812, es precedente antiguo del Juicio Político.

El Juicio de Residencia tenía dos objetivos:

El primero, era terminar con los actos violatorios de los funcionarios, el segundo, erradicar las conductas ilegales de los servidores de la Corona, y por último, estar en posibilidad de imponerles sanciones como el resarcimiento pecuniario, la inhabilitación perpetua, el destierro y la pena de muerte.

Este Juicio de Residencia fue creado a través de la recopilación de las Leyes de Indias ordenada mediante Real Cédula expedida por Carlos II.

El primer Juicio de Residencia seguido en América, se dio por órdenes de Carlos V, tuvo como denunciado a Hernán Cortés, debido a los informes recibidos por los enemigos del conquistador.

La resolución de este juicio determinó la suspensión de los poderes de Hernán Cortés y nombrar la primera audiencia gubernativa que probaría los fracasos de los gobiernos colegiados, eso fue precedente para que llegara el Virreinato.

La residencia se fue perfeccionando a través de su regulación adaptada para tierras americanas y en la recopilación de las Leyes de Indias.

La Primera Ley, ordena que la residencia de los virreyes se debía de tramitar en seis meses, para dar certeza de su resultado a Ministros y vasallos de las indias.

La Tercera Ley, ordena practicarse antes de que salgan de sus ciudades, con motivo del traslado de sus funciones a Alcaldes del Crimen, Presidentes oidores y fiscales promovidos de una audiencia a otra.

La Cuarta Ley, ordenaba el seguimiento de residencia a gobernadores que designados por tiempo indeterminado fueran removidos del cargo, la residencia debía tramitarse ante la Audiencia del Distrito en que residiera.

La Quinta Ley ordenaba que la residencia se practicaría cada cinco años si el cargo era perpetuo.

La Vigésima Séptima Ley, ordenaba que la residencia debía ser pública.

Por tanto; el Juicio de Residencia tenía un carácter ilimitado en materia de responsabilidades, porque los cargos se generaban por los agravios causados a los naturales de la Nueva España, el tratarlos mal y llevarles sus haciendas injustamente.

La publicidad funcionaba mediante el pregón que difundía el inicio del juicio de residencia, para que se presentaran las acusaciones a que hubiera lugar.

La característica de la generalidad del juicio de residencia consistía en que este procedimiento era seguido a todo tipo de autoridad, sin importar su jerarquía, forma de nombramiento o fuero.

El carácter de ser a petición de parte, y además tenía el carácter de la restitución de los derechos violados.

EL Juicio de Residencia acogía igualmente denuncias de los particulares afectados que las presentadas por algunos funcionarios contra sus inmediatos superiores, no prevaleció la impunidad, no existía el fuero, pues la solamente la negligencia, los errores no disculpables eran sancionados, ningún funcionario

por encumbrado que fuera era libre de una sanción emitida por España, tampoco se libraban las autoridades eclesiásticas.

Sin embargo, el rigor de las sanciones se dejó ver más en la defensa del Fisco que de la protección política de los subordinados.⁴

El Juicio de Residencia fue regulado en la Constitución de Cádiz de 1812, fue expedida por las Cortes de Cádiz, es de corte liberal y la forma de gobierno que establece es la monarquía constitucional, tuvo vigencia en la nueva España y por ende influyó en la historia Constitucional de México quien se encontraba en proceso de independencia por lo que tuvo corta vigencia en tierras americanas e influyó en la Constitución de Apatzingán de 1814 y su origen tuvo lugar en la decisión de acabar con el absolutismo que imperaba en España y por consecuencia en la Nueva España.

Esta Constitución incluye en el sistema político la división de poderes, con la facultad de legislar, la potestad de ejecutar la ley, y un poder judicial dotado de tribunales que la ley establecía.

Así mismo; por cuanto hace a la regulación de los gobiernos interiores de las provincias, establece la figura del jefe político, los diputados de la provincia y los ayuntamientos de libre elección, para eliminar la compra y herencia de cargos públicos, cabe decir que esto, es precedente del federalismo en la Constitución Federal de 1824, la organización del gobierno municipal que hacen los gobiernos de los estados de la nueva federación, como forma de regulación interna de los mismos, fueron repercusiones de la Constitución de Cádiz.

La Constitución gaditana, para evitar el abuso de autoridad de los reyes y con el fin de lograr la organización de un pueblo por ella protegido, consideró en su artículo 172, que “Las restricciones de la autoridad del Rey son las siguientes:

Art. 149. Los secretarios se sujetarán indispensablemente al juicio de residencia y a cualquier otro que en el tiempo de su ministerio se promueva legítimamente ante el Supremo Tribunal de Justicia.

Art. 150. Los individuos del gobierno se sujetarán asimismo al juicio de residencia, pero en el tiempo de su administración, solamente podrán ser

⁴ Morales Paulín C.A., Justicia Constitucional, Primera Edición, México, Editorial Porrúa, 2002, pp. 79-82.

acusados por los delitos que manifiesta el artículo 59 y por la infracción del artículo 166.”

“Art. 59. Los diputados serán inviolables por sus opiniones y en ningún tiempo ni caso podrá hacérseles cargo de ellas, pero se sujetarán al juicio de residencia por la parte que les toca en la administración pública, y además, podrán ser acusados durante el tiempo de su diputación, y de la forma que previene este reglamento por los delitos de herejía y por los de apostasía, por los del Estado, señaladamente por los de infidencia, concusión y dilapidación de los caudales públicos”.⁵

La Constitución de Cádiz de 1812, deroga los tributos, suprime el tribunal de la inquisición y las penas de tortura, estableciendo la soberanía de la nación y la división de poderes, expresando que el gobierno en la nación de España es una monarquía moderada, hereditaria y la obligación de crear leyes corresponde a las Cortes y al monarca porque constituían el poder legislativo, y la facultad de ejecutar dichas leyes le correspondía al rey, en quien residía el poder ejecutivo, y la facultad de aplicarlas en los casos civiles y penales correspondía a los tribunales establecidos por la ley como poder judicial.

El Juicio Político en México, tiene su primer antecedente, en el juicio de residencia español, es el procedimiento por el cual se conocía, deliberaba y juzgaba a los funcionarios de la monarquía española, fue establecido en la Constitución de Cádiz, tenía como fin la investigación de las responsabilidades en que habían incurrido los virreyes, capitanes, generales y gobernadores de Ultramar, que era el territorio o conjunto de territorios mexicanos que se encontraban al otro lado del mar, es decir los territorios colonizados por España ubicados al otro lado del continente europeo, por sus abusos de autoridad y su mala administración.⁶

La Constitución de Cádiz de 1812, establece cambios radicales en el sistema político de México, como la división de poderes, con una potestad legislativa, que residía en las cortes del rey, una potestad para hacer cumplir la ley, la cual correspondía al rey, y el poder Judicial que descansaba en los tribunales establecidos por la ley.

⁵ Arnaiz Amigo A., Historia Constitucional de México, Primera Edición, México, Editorial Trillas, 1999, pp.214-215

⁶ Palomar de M. J., Diccionario para Juristas, Editorial Porrúa, México 2000, Tomo II

Asimismo, establecía regulación para los gobiernos interiores de las provincias, establece la figura del jefe político, la diputación provincial y los ayuntamientos de libre elección; el propósito era eliminar a los funcionarios rutinarios que compraban o heredaban los cargos públicos.

Tal institución es traída a nuestra legislación por la Constitución de Apatzingan de 1814, actualmente su regulación se encuentra en el título cuarto de nuestra Constitución vigente de 1917, en los artículos 108 al 114, los cuales regulan las responsabilidades en que los servidores públicos incurren cuando no cumplen con la obligación de acatar la ley, misma que contraen al ser electos por el pueblo.⁷

El Juicio de Residencia, es un procedimiento mediante el cual, se substanciaba y juzgaba a los funcionarios que integraban la monarquía republicana y parlamentaria establecida en España.

En la Constitución de Cádiz de 1812, la residencia se aplicaba a todo empleado público, ejecutivos parlamentarios, magistrados y la autoridad que conocía del juicio de residencia era el Supremo Tribunal del Reino.

El sistema español es el uno de los pioneros en crear un procedimiento de responsabilidades de los servidores públicos, tramitado en forma de juicio, creado como un acto formal y judicial, es el más antiguo de los sistemas de juzgamiento de las deficiencias o faltas en el desempeño de las funciones públicas.⁸

2.7 Establecimiento de límites a los abusos de los propios comisionados del movimiento de independencia.

Lo establece el propio General Miguel Hidalgo y Costilla, en el primer comunicado oficial para establecer límites a los abusos en los que incurrieran sus propios comisionados porque afectaban la honestidad del movimiento de independencia, por lo que mandó en ese comunicado que ninguno de sus comisionados y ningún otro individuo de sus tropas, tomara de su propia autoridad; cabalgaduras, efectos o forrajes algunos sin que primero acuda a los jueces, quienes les proveerán de lo que sea justo y necesario, y además

⁷ Sayeg H.J., Instituciones de Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa 1987, pp. 355 a 358.

⁸ Carvajal J.A., Estudios Constitucionales, Primera Edición, México, Editorial Porrúa, 2000, pp. 206-207.

manda a los señores intendentes, gobernadores y jueces a que de ninguna manera permitan a sus propios comisionados se apoderen de cabalgaduras efectos ni forrajes; y para el caso de que alguno contraviniera su resolución deberán proceder en contra de sus personas, para imponerles las sanciones que sean convenientes, asegurando de inmediato los bienes, en satisfacción de los americanos agraviados, lo que mandó publicar por todo el reino.

Cabe destacar que del bando publicado por el cura Hidalgo, se desprende rectitud de pensamiento, puesto que apenas enterado de los despojos y abusos de autoridad que habían tenido lugar por parte de sus comisionados, los impidió de tales prácticas, porque esas acciones eran contrarias a los fines de la independencia; que eran fundar una patria nueva, justa, organizada y evitar la confusión de sus fines.⁹

2.8 Nacimiento del Constitucionalismo Mexicano.

Cuando el Padre Miguel Hidalgo y Costilla muere a manos virreinales, su sucesor López Rayón en 1811, en Michoacán, convocó a la a la Primera Junta Nacional Americana, para formar el gobierno de la Nueva España, allí elaboró los elementos constitucionales que constaban de 38 artículos, de los cuales en el 4º se disponía la construcción de una patria libre e independiente de otras naciones y en el artículo 5º dice que la soberanía viene del pueblo, y reside en la persona del rey Fernando VII y su ejercicio en el Supremo Congreso Nacional Americano.

En el artículo 6º de esos elementos dice que ningún otro derecho distinto a esa soberanía deberá ser atendido cuando sea perjudicial a la independencia y felicidad de la Nación.

Cabe hacer notar que no existe claridad en tales puntos, puesto que mencionan conceptos como libertad e independencia de España, sin embargo, señalan que la soberanía que dimana del pueblo americano reside en el rey español, debido a que existía en España la intervención francesa.

Sin embargo, es importante rescatar que esa fue la primera vez que se consideró que la soberanía de la Nación mexicana reside en el pueblo, para el Constitucionalismo Mexicano.

⁹ De la Hidalga L., Historia del Derecho Constitucional Mexicano, Primera Edición, México, Editorial Porrúa, 2002, pp.17 y 18.

Luego en numeral 21º de esos elementos López Rayón establece la división de poderes en Ejecutivo Legislativo y Judicial; entonces envía estos elementos a José María Morelos y Pavón proponiéndole crear una Constitución y convoca a una Junta en Zitácuaro para la formación de un Congreso Constituyente y en la primera reunión de dicho congreso en Chilpancingo en 1813, Padre Morelos presenta los Sentimientos de la Nación, constantes de 23 puntos formulados por él mismo, de los cuales algunos eran inspirados de los elementos aportados por López Rayón.

En la sesión inaugural de este Congreso Constituyente, se toma la decisión de darle un significado real al concepto de independencia, por lo que se desconoce a la monarquía española, siendo este el principal propósito de la independencia de México.

En el punto 5º del documento de López Rayón, refiere el concepto de soberanía, para ser depositada en los representantes elegidos por el pueblo, dividiendo el poder en ejecutivo, legislativo y el judicial, designados por una elección basada en la sabiduría y probidad que debían ser cualidad de los candidatos. Además de la soberanía, la representación política y la división de poderes son los 3 elementos básicos aportados en este punto para la primera Constitución del Estado Mexicano, como estado de derecho.

José María Morelos y Pavón, formuló en Chilpancingo 1813, 23 puntos que fueron básicos para la creación de la Constitución de Apatzingán, en los que señala que la patria no va a ser libre completamente, mientras no sea reformado el gobierno sino decae el tirano, sustituyéndolo por la libertad y expulsando al enemigo español de nuestra tierra, quien tanto se ha declarado en contra de la nación.

Así mismo, en la parte sustancial de los Sentimientos de la Nación, formuló un Proyecto para la confiscación de bienes de los que se apoderaron europeos y americanos adictos al gobierno español, en dicho documento, decía que debían considerarse como enemigos de la nación, todos los adictos a la tiranía y todo el que tiene autorización de ejercer sus vicios y bajas pasiones en el sistema de legislación europea, como lo son criollos, gachupines, ricos, nobles y empleados de primer orden, quienes en uso de sus prerrogativas, su plan es castigar la pobreza e ignorancia propiciadas por ellos mismos, como delitos que conocen los jueces y magistrados de esos corrompidos tribunales.

Se trataba del plan de despojo o mejor dicho de recuperación y reivindicación de todo el dinero, oro y demás preciosidades, semillas, ganado y bienes raíces que tuviera la clase rica o noble, para repartir la mitad entre los pobres y la otra mitad para la caja militar de la guerra de independencia, en la inteligencia de destruir lo antiguo para poder reedificar lo nuevo.

Este es un documento revolucionario y de reestructuración, planeado para equilibrar la distribución entre las grandes concentraciones de riqueza en las manos de unos cuantos y la extrema miseria en que estos habían dejado a la mayoría.¹⁰

2.9 Indicios del Juicio Político en la Constitución de Apatzingán de 1814.

La Constitución de Apatzingán es la primera Constitución de México y en ella, Morelos define en su Artículo 11 a los actos públicos como: “Tres son las atribuciones de la soberanía: la facultad de dictar leyes, la facultad de hacerlas ejecutar y la facultad de aplicarlas a los casos particulares”¹¹, radica el ejercicio del gobierno en la representación nacional compuesta por ciudadanos que son elegidos por ciudadanos, por lo que establece en su artículo 9, que ninguna nación tiene facultades para impedir a otra el ejercicio de su soberanía, por lo que, aunque haya sido conquistada, ello no legitima los actos por la fuerza.

Esta Constitución desconoce los privilegios hereditarios, bajo la consideración de Morelos sobre la imposibilidad de nacer con dotes de gobernante puesto que son adquisiciones derivadas de la independencia.

Estos son los primeros indicios de una observancia a la ley, misma que es aplicable a todos los gobernantes incluso a los mas encumbrados; estas ideas tenían sus orígenes en las doctrinas liberales de Francia e Inglaterra.

Dicha Carta Fundamental, abandona las individualidades en el ejercicio del poder, porque establece cuerpos colegiados en cada uno de los poderes, mismo que debía traducirse en un sistema equilibrado.

En la Constitución de Apatzingán de 1814, llamada Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, por el Congreso de Chilpancingo,

¹⁰ De la Hidalga L. Historia del Derecho Constitucional, Primera Edición, México, Editorial Porrúa, 2002, pp.30--31

¹¹ Carvajal J.A., Estudios Constitucionales, Primera Edición, México, Editorial Porrúa, 2000, pp.276.

prevista por Hidalgo y convocado por Morelos, tenía un régimen centralista y señalaba que la soberanía dimanaba del pueblo y permanecía en el Supremo Congreso; estableció dos corporaciones una era el Supremo Gobierno y el otro era el Supremo Tribunal de Justicia, quien tenía competencia sobre las causas relacionadas con las responsabilidades de los mas altos funcionarios de gobierno, se estableció el juicio de residencia como medio de control constitucional y aplicable a la responsabilidad de los funcionarios públicos.

También le competía conocer en segunda o tercera instancia, las resoluciones de tribunales inferiores en materias civil, penal, eclesiástica, y sus respectivas competencias.

Esta Constitución es muy clara, porque establece como derecho de los ciudadanos, el de modificar o abolir el gobierno que no les proporcione el bien común o la felicidad y esto es indicio del medio de impugnación para abolir o modificar al gobierno inútil y tirano.

Su Capítulo V intitulado de la igualdad, seguridad, propiedad y libertad de los ciudadanos, establece la definición de seguridad como garantía social de los ciudadanos misma que no puede existir, sin que establezca la ley los límites de los poderes y la responsabilidad de los servidores públicos, por eso constituye el origen de la protección y seguridad que debe proporcionar el Juicio político.

Así mismo en el artículo 24 de esta Constitución, se estableció que son tiránicos y arbitrarios los actos ejercidos en contra de un ciudadano sin seguir las formalidades que establece la ley, y en el artículo 29 establece que el magistrado que incurriera en ese delito será castigado con la severidad que la ley establece, de lo que se advierte que en la Constitución de Apatzingán se otorgaba el derecho de reclamar ante los funcionarios de la autoridad pública sus derechos.

El artículo 4º de esta Constitución, establece el Tribunal de Residencia que es una de las mejores instituciones de la legislación española, que de haber subsistido en las Constituciones posteriores de México, se habrían evitado graves violaciones a esas Constituciones, con los saqueos, crímenes, negligencias, encubrimientos, abusos, para el pueblo, miserias estas que si han permanecido hasta nuestros días.

En la Constitución de Apatzingán de 1814, el Juicio de residencia fue regulado en los artículos 224 al 231, el primero de estos artículos versaba sobre las causas pertenecientes a los individuos del Congreso y a las de los individuos que componen el Supremo Gobierno y a las del Supremo Tribunal de Justicia.

El artículo 227 señalaba que el Tribunal de Residencia resolvería sobre la comisión de delitos por los Diputados.

El artículo 228 determinaba que la obligación del Supremo Congreso era resolver si había o no lugar a la formación de causa de sus integrantes y de encontrar esta procedente, se remitiría el expediente al Tribunal de Residencia, para que este resolviera en definitiva.

El Juicio de Residencia que se contiene en la Constitución de Apatzingán de 1814, conserva los objetivos de la Residencia de la Constitución de Cádiz, que es la protección de los derechos fundamentales y sanción al funcionario responsable de la violación de tales derechos.

La Constitución establecía que los delitos por los que debían responder los funcionarios públicos en el Juicio de Residencia, eran herejía, apostasía, infidencia, concusión y dilapidación del caudal público, este es el primer antecedente del juicio político en la primera Constitución Mexicana producida por la guerra de independencia.

Sin embargo, los conceptos liberales de soberanía, representación política, garantías de seguridad jurídica, el juicio de residencia, el sistema electoral y la integración de los poderes legislativo y ejecutivo ya habían sido recogidos por la Constitución de Cádiz.

2.10 El Juicio Político en la Constitución Federalista de 1824.

La Constitución Federal de 1824, es la primera Constitución de México, luego de la consumación de la independencia; sin embargo, adoleció del establecimiento de garantías para proteger los derechos fundamentales de los habitantes de México, debido a su contenido disperso de derechos individuales, y a su carencia de los medios para su protección, ante las violaciones de autoridades públicas, eso es consecuencia de la influencia exclusiva de las Constituciones de Cádiz y de Estados Unidos, pero sobre todo

por ignorar el Decreto de 1813 constante de 23 puntos y la Constitución de Apatzingán de 1814, que tenían un alto contenido social acorde a las realidades y los propiamente llamados por el General Morelos, "Sentimientos de la Nación" captados por la sensibilidad de sus creadores, no obstante que estaba inspirada en la Constitución de Cádiz.

El régimen de responsabilidades de los servidores públicos de la Constitución de 1824, es producto de la influencia del impeachment inglés regulado en la Constitución de Estados Unidos de acuerdo a los antecedentes y necesidades de esa Nación, pero no es producto surgido de las necesidades de México.

Es la acusación hecha en contra de cualquier ciudadano, realizada por la Cámara de los Comunes ante el Senado.

Son cuatro tipos de responsabilidad que sanciona el impeachment norteamericano, para la responsabilidad política y administrativa se aplica la destitución, para la responsabilidad penal se aplica la prisión, y para la civil se aplica el resarcimiento pecuniario de los daños causados, las cuales contempla el régimen de responsabilidades en México.

La Constitución Federal de 1824, estableció en su artículo 38, que la facultad jurisdiccional de conocer de los procesos iniciados por delitos y faltas de los altos funcionarios de la Federación, correspondería al Congreso, por lo que facultaba a las dos Cámaras para conocer de las imputaciones, erigida una de ellas en Gran Jurado, para dictar sentencia.

Conocerá de imputaciones al presidente de la federación por traición contra la independencia nacional, o la forma establecida de gobierno, por cohecho y soborno, en que incurra durante el tiempo de su empleo, también conocerá de imputaciones a los miembros de la Suprema Corte, a los Secretarios de Despacho, por cualquier delito cometido durante el tiempo de su encargo, a los Gobernadores de los Estados por infracciones cometidas a la Constitución y Leyes Federales.

El artículo 40, establece que las resoluciones de Gran Jurado tienen como objetivo suspender del cargo al presunto responsable para ponerlo a disposición de la Corte Suprema de Justicia, porque el artículo 137 le atribuía a la Corte la facultad de conocer las causas que remuevan al presidente y al vicepresidente y a los Gobernadores de los Estados, así mismo la Corte tenía la

atribución de conocer de las causas iniciadas en contra de los Secretarios del Despacho quienes serían responsables de los actos del presidente autorizados con su firma, emitidos en contra de la Constitución, el acta Constitutiva y las Constituciones de los Estados y las leyes generales.

El artículo 43 ordenaba que los diputados y senadores solo podían ser acusados ante sus respectivas cámaras, a lo largo de su ejercicio y hasta dos meses después si el funcionario era encontrado culpable por los dos tercios de la cámara del conocimiento se le suspendía de su cargo y se le consignaba ante el Tribunal, que era la Corte Suprema para conocer de las causas criminales de los diputados y senadores.

El artículo 46 establecía que para garantizar el cumplimiento de las resoluciones emitidas por las Cámaras erigidas como Gran Jurado, dichas cámaras emitirían las órdenes necesarias para su cumplimiento.

Debe decirse que la Constitución Federal de 1824, no es un documento político original, que haya nacido de las necesidades propias de la América Mexicana, porque la mayoría de las instituciones allí imitadas, no correspondían al nivel cultural, ni económico de la población, pues eran preceptos creados para culturas mas desarrolladas en organización social, económica y política, que fueron adoptados en forma inconveniente alejando a la América Mexicana de su verdadera realidad institucional.

En la Constitución Federal de 1824 se adoptaron dos elementos importantes que son la soberanía popular y la representación política, que fueron recogidos de la Constitución de Estados Unidos de América, depositan la soberanía en el pueblo y su ejercicio en sus representantes.¹²

El legislativo ordinario del Congreso Constituyente, dictó disposiciones, sobre el desafuero de los desertores y el procedimiento de procedencia, dejando a disposición de los tribunales a los que incurrieran en alguna responsabilidad.

El juicio político, se incluye en la Constitución e 1824, el cual fue regulado en los artículos del 38 al 44 y del 107 al 109, los cuales se transcriben por la importancia que este juicio tiene para el tema de este trabajo:

“Artículo 38. Cualquiera de las dos cámaras podrá conocer en calidad de gran jurado sobre las acusaciones:

¹² Serra Rojas A., Teoría del Estado , primera Edición, México , editorial Porrúa, 1990, p.543

- I. Del presidente de la federación, por los delitos de traición contra la independencia nacional, o la forma establecida de gobierno, y por cohecho o soborno, cometidos durante el tiempo de su empleo.
- II. Del mismo presidente por actos dirigidos manifiestamente a impedir que se hagan las elecciones de presidente, senadores y diputados, o a que estos se presenten a servir sus destinos en las épocas señaladas en esta constitución, o a impedir a las cámaras el uso de cualquiera de las facultades que les atribuye la misma.
- III. De los individuos de la Suprema Corte de Justicia y de los secretarios del despacho por cualquiera de los delitos cometidos durante el tiempo de sus empleos.
- IV. De los Gobernadores de los Estados, por infracciones de la Constitución Federal, y leyes de la Unión, u órdenes del presidente de la Federación, que no sean manifiestamente contrarias a la Constitución y leyes generales de la Unión, también por la publicación de leyes y decretos de las legislaturas de sus respectivos estados, contrarias a la misma constitución y leyes.

Artículo 39. La cámara de representantes hará exclusivamente de gran jurado, cuando el presidente o sus ministros sean acusados por actos en que hayan intervenido el senado o el consejo de gobierno, en razón de sus atribuciones. Esta misma Cámara servirá del mismo modo de gran jurado en los casos de acusación contra el vicepresidente, por cualesquiera delitos cometidos durante el tiempo de su destino.

Artículo 40. La cámara ante la que se hubiere hecho la acusación de los individuos de que hablan los dos artículos anteriores, se erigirá en Gran Jurado, y si declarare por el voto de los dos tercios de sus miembros presentes haber, lugar a la formación de causa quedará el acusado suspenso de su encargo y puesto a disposición del Tribunal competente.

...

Artículo 43. En las causas criminales que se intentaren contra los senadores o diputados, desde el día de su elección hasta dos meses después de haber cumplido su encargo, no podrán ser aquellos acusados sino ante la cámara de

estos, ni éstos sino ante la de senadores, constituyéndose a su vez cada cámara en gran jurado, para declarar si ha o no ha lugar a la formación de causa.

Artículo 44. Si la cámara que haga de gran jurado en los casos del artículo anterior, declarare por el voto de causa, quedará el acusado suspenso de su encargo, y puesto a disposición del tribunal competente.

...

Artículo 107. El presidente durante el tiempo de su encargo no podrá ser acusado sino ante cualquiera de las cámaras y sólo por los delitos de que habla el artículo 38, cometidos en el tiempo que allí se expresa.

Artículo 108. Dentro de un año, contado desde el día en que el presidente cesare en sus funciones, tampoco podrá ser acusado sino ante alguna de las cámaras por los delitos de que habla el artículo 38, y además por cualquiera otros, con tal que sean cometidos durante el tiempo de su empleo, pasando este año no podrá ser acusado por dichos delitos.

Artículo 109. El vicepresidente en los cuatro años de este destino podrá ser acusado ante la cámara de diputados, por cualquier delito cometido durante el tiempo de su empleo.”¹³

Esta constitución como las garantías para el pueblo, establecen ciertas restricciones a las facultades del presidente, en su artículo 112, y ordena como se debe cuidar que la justicia se administre prontamente por la Corte Suprema los Tribunales y Juzgados de la federación y que las sentencias sean ejecutadas según la ley.

2.11. Las responsabilidades de los servidores públicos en la República Centralista de 1836.

Termina el esquema federal con las Bases Constitucionales de 1835, mejor conocidas como las Siete Leyes Constitucionales; establecían una forma tripartita de gobierno y aunque una de ellas era el poder judicial, en él se establecía la creación de un árbitro superior a los tres poderes, que sería el órgano que controlaba la constitucionalidad y que se llamaba Supremo Poder Conservador; en realidad se trataba de una monarquía disfrazada de república.

¹³ De la Hidalga L., Historia del Derecho Constitucional Mexicano, Primera Edición, México, Editorial Porrúa, 2002, pp. 110 a 116.

El absolutismo del Supremo Poder Conservador se encontraba en sus atribuciones, pues para tomar cualquier resolución se requería que estuvieran conformes tres de los cinco miembros y toda disposición que en esos términos dictaran debía ser obedecida sin oposición alguna, pues era considerada absoluta y radical porque que era dictada por el poder omnímodo de esa institución, sin derecho de audiencia y si era desobedecida, se consideraba como un crimen de alta traición.

La responsabilidad del Supremo Poder Conservador, era ventilada sólo ante Dios y la opinión pública, puesto que los miembros del Supremo Poder Conservador no podían ser sometidos a juicio por sus opiniones,¹⁴ sus resoluciones o disposiciones, en caso de que tuvieran en su contra alguna acusación, ésta debía ser hecha ante el Supremo Poder Legislativo quien calificaría y en su caso lo haría la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pero todas las sesiones y la votación serían secretas, sin lugar y fecha fijos de reunión y el presidente del Supremo Poder Conservador, tenía la facultad de convocar a sesión por medio de cartas a sus compañeros.

No existía garantía alguna para que el ciudadano diera seguimiento a los actos del Supremo Poder Conservador y pudiera manifestar su inconformidad por arbitrariedades o delitos cometidos por ese supremo poder porque esta era una institución sin límites.

El Supremo Poder Conservador, fungía como poder ejecutivo, pero colegiado ya que estaba depositado en varios individuos.

Las Bases Constitucionales de 1835, en la segunda de las siete leyes, decía en su artículo 1, que el poder conservador sería uno y que sería depositado en cinco sujetos, cada uno de los cuales sería renovado cada dos años, saliendo en la primera, segunda, tercera y cuarta vez, el que designare la suerte, pero en el sorteo no entraban los individuos sorteados para remplazar de la quinta vez en adelante, para que salieran los mas antiguos.

El artículo 11 de la Primera Ley, disponía que los derechos del ciudadano se perdían totalmente, por ser éste un deudor calificado en la administración y manejo de cualquiera de los fondos públicos. Esa disposición disminuía la capacidad del ciudadano.

¹⁴ Arnaíz Amigo A., Historia Constitucional de México, Primera Edición, México Editorial Trillas, 1999, pp. 198-199.

La Ley Segunda, establecía que daría lugar a responsabilidad de las juntas departamentales, el hecho de omitir la elección el día fijado para ello y no enviar el acta a la Secretaría de la Cámara de Diputados.

Esa misma ley, ordenaba para el Supremo Poder Conservador que tenía como fin el orden legal, que si alguno de los otros poderes ejecutaba actos ilegales, aquél los anularía, suspendería o desaparecería.

En el artículo 12 establece la atribución para el Supremo Poder Conservador de declarar por excitación del Congreso General, la incapacidad del Presidente de la República cuando le sobrevenga. En efecto, cuando al Presidente le sobrevenga incapacidad física o moral, la excitación deberá ser votada por las dos terceras partes de los individuos presentes de la Cámara de Diputados y confirmada por la mayoría absoluta de individuos que deben componer la mayoría del senado.

La Tercera Ley, relativa a las funciones jurisdiccionales en razón de las responsabilidades de los servidores del Estado, en su artículo 47, refería al fuero y requisito de procedencia de determinados funcionarios, prohibía el proceso penal en contra del Presidente de la República por la presunta comisión de delitos comunes desde el día de su nombramiento hasta un año después de concluir su encargo, los diputados y los senadores tampoco podían ser sujetos de juicio penal desde el día de inicio de su cargo hasta dos meses después de concluido, los Ministros de la Corte, los Secretarios del Despacho, consejeros y gobernadores de departamentos, sólo podían ser acusados ante la cámara de diputados.

El artículo 48 de esa misma ley, señalaba que por comisión de delitos oficiales, el fuero del Presidente de la República duraba desde el día de su nombramiento hasta un año después de concluido, los demás funcionarios debían ser acusados ante la Cámara de Diputados que fungiría como órgano instructor que posteriormente presentaría el expediente ante el Senado para que este fallara en definitiva.

Las sanciones eran la destitución o inhabilitación de por vida, o temporal, si los delitos cometidos ameritaban mayores penas el proceso pasaba, al Tribunal respectivo para que aplique las sanciones conforme a las leyes.

El proceso ante las Cámaras, se iniciaba por la no celebración de las elecciones o la omisión del envío de las actas de resultados de los comicios, la

no elección del elector por parte de las juntas departamentales, el incumplimiento de los requisitos legales para ser gobernador.

Tratándose de los delitos comunes, una vez hecha la acusación, la Cámara respectiva declarará si es procedente o no, si declaraba que ha lugar a la formación de causa el funcionario denunciado quedaba a disposición del tribunal competente para ser juzgado, si el acusado era el Presidente de la República la declaración de desafuero ahora se le conoce como declaración de procedencia, solo debía ser confirmada por la otra Cámara.

En el artículo 17 de la Cuarta Ley, el Presidente de la República tenía la facultad disciplinaria de suspender hasta por tres meses de sus empleos a los funcionarios de su nombramiento, privándolos de la mitad de su sueldo, por ser infractores de sus decretos u órdenes, y si consideraba que debía formarles causa, pasaba sus antecedentes al Tribunal correspondiente.

El artículo 19 de dicha ley, establecía la responsabilidad de los Secretarios de Despacho por autorizar con su firma los actos violatorios de la Constitución.

El artículo 9 de la Quinta Ley establece que los integrantes de la Corte Suprema sólo podían ser acusados bajo los requisitos de procedencia o desafuero.

Una vez declarado el desafuero correspondía a la Corte Suprema conocer:

- a) De asuntos civiles y penales instaurados en contra de los Integrantes del Supremo Poder Conservador;
- b) De asuntos penales iniciados en contra el Presidente de la República, Diputados, Senadores, Secretarios de despacho, Consejeros y Gobernadores de los Departamentos;
- c) De la primera instancia de los asuntos civiles y penales por delitos comunes que se entablaran en contra de los Gobernadores y Magistrados, de los Tribunales Superiores de los Departamentos;
- d) De los asuntos de responsabilidad de los Magistrados de los Tribunales Superiores de los Departamentos; y
- e) De las causas criminales de los subalternos de la Corte Suprema, por faltas, excesos, abusos cometidos durante su encargo.

Los Tribunales Superiores de los Departamentos conocían, de las responsabilidades, así como de las causas civiles y penales en que incurrían los Jueces inferiores del territorio al que correspondían y de los procedimientos iniciados en contra de los subalternos y dependientes del Tribunal por faltas, abusos o excesos durante el período de su función pública.

Los artículos 36, 37 y 38 de la quinta ley, reconocían la acción popular iniciada en contra de magistrados y jueces cuando sean presuntamente responsables de soborno, admisión de regalos por dictar sentencia parcial y cohecho.

La Ley Sexta de la Constitución de 1836, establecía en su artículo 7 que los Gobernadores de los departamentos tenían la facultad de remover a los prefectos y subprefectos del departamento oyendo el dictamen de la Junta departamental y suspenderlos de su empleo privándolos de la mitad de su sueldo.

Las Juntas Departamentales estaban facultadas para promover ante el Supremo Poder Conservador, para que declarase cuando el Presidente de la República se encontrara obligado a renovar toda la administración por el bien de la Nación.

En la Ley Séptima se estableció que todo funcionario público cuando tomara posesión del cargo, debía jurar guardar, según corresponda las leyes constitucionales, y que sería responsable por las infracciones que cometa.¹⁵

2.12. La formación de causa en contra de altos funcionarios en el Acta de Reformas de 1847 propuesta por Mariano Otero para restablecer la Constitución Federal de 1824.

El artículo 8 del acta de reformas contiene la exclusiva competencia de la Cámara de Diputados para erigirse en Gran Jurado para declarar por mayoría de votos si se formará causa contra altos funcionarios con fuero constitucional, y se complementa con el artículo 9 de el mismo documento, pues establece la intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que en su caso se erija en Jurado de Sentencia que emitirá declaraciones exclusivamente de

¹⁵ Morales Paulín C.A., Justicia Constitucional, Primera Edición, México, Editorial Porrúa, 2002, pp. 91-93

culpabilidad o inocencia, mediante el voto de las tres quintas partes de los individuos presentes y designar la pena aplicable según la ley.

Se deroga el cargo de vicepresidente de la República, y en su lugar deja la suplencia temporal en los términos previstos en la Constitución.

El artículo 12, decreta la responsabilidad del Presidente por la comisión de delitos comunes y de los de oficio con sus excepciones así como la responsabilidad de sus ministros.

El artículo 14 señala que los poderes de la Unión derivan de la Constitución y se limitan a las facultades allí expresadas.

No se omite mencionar, que en su artículo 25 del acta de reformas se crea el Juicio de Amparo, para proteger los derechos de los ciudadanos que otorga la Constitución.

Hacia 1847, México estaba al borde de la anarquía, había desorden político, mismo que orilló a los miembros de la nueva revolución triunfante a pactar un errado convenio consistente en traer del exilio a Santa Anna, para que durante un año gobernara a México, mientras se reunía el Congreso extraordinario que iba a elaborar la Constitución, esta elección fue tomada por la mayoría de los Estados de la República, sin embargo el gobierno provisional convenido y con todo tipo de excesos duró más de un año.

El Plan de Ayutla desconocía a Santa Anna como presidente de la República y en 1855, este abandona el poder, Juan Álvarez fue sustituido en la presidencia interina por Ignacio Comonfort quien expide las leyes de Reforma.

Además expide el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, el estatuto consta de 125 artículos y en la exposición de motivos se señala los derechos y garantías de los mexicanos y extranjeros, aspectos de política interna, declaración de soberanía, división de poderes y facultades de estos y se constituye a la Nación como República.

2.13. El Consejo de Gobierno en el Proyecto de Constitución elaborado en 1856.

El Título IV del Proyecto de Constitución de 1856, habla del Consejo de Gobierno; sin embargo, en la Constitución vigente el mismo Título corresponde a los artículos del 108 al 114 y se refieren a las responsabilidades de los servidores públicos. Cabe señalar que el Consejo de Gobierno, era una

comisión Permanente del Poder Ejecutivo, el artículo 103 del referido proyecto, decía que durante en el receso del Congreso de la Unión, funcionaría un Consejo de Gobierno que sería integrado por un diputado de cada Estado y uno por cada Territorio que era nombrado por el Congreso de la Unión.

Dicho Consejo tenía como función, vigilar que la Constitución y las leyes Federales se observaran, aprobar el nombramiento de funcionarios públicos y convocar al Congreso a sesiones extraordinarias; era un órgano de control jurisdiccional de la Constitución, el cual podía declarar nulidad de las declaraciones del Poder Ejecutivo, pero en la Constitución Liberal de 1857, ese título sólo habla de la responsabilidad de los servidores públicos, por lo que el Consejo de Gobierno, no trascendió ni a la Constitución Liberal de 1857 y menos aún a la Social y Política de 1917; por ello, México no cuenta con un órgano superior e independiente que vigile la constitucionalidad de los actos, decretos, disposiciones, leyes de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial.

En el proyecto de 1856 para elaborar la Constitución de 1857, se había propuesto el juicio político así: “Están sujetos al juicio político por cualquier falta o abuso cometido en el ejercicio de su encargo: los secretarios de despacho, los individuos de la suprema corte de justicia, los jueces de circuito y de distrito, y los demás funcionarios públicos de la Federación cuyo nombramiento sea popular. El Presidente de la República esta sujeto al mismo juicio, por los propios delitos y por otros graves del orden común.”¹⁶ Lo anterior quiere decir que se buscaba retirar del ejercicio de la función pública a quienes eran indignos de ella por haber defraudado la confianza de la Nación.

En el Proyecto de Constitución elaborado en 1856, se legisló el juicio político que se sigue contra lo funcionarios públicos que incurran en responsabilidad penal, eso se regulaba en los artículos del 105 al 109, esto es antecedente del artículo 108 de la Constitución vigente, que como ya vimos su antecedente remoto se encuentra en la Constitución de Cádiz de 1812, en sus artículos 168, 69, 172, 149, 150 y 59.

El proyecto en comento regula el procedimiento de acusación y sentencia contra el funcionario que incurre en responsabilidad.

¹⁶ Valdez Clemente S., El Juicio Político, Primera Edición, México, Ediciones Coyoacán, 2000, p.96

Contaba con un **Jurado de Acusación**, y se integraría por un representante de cada legislatura estatal que estas nombrarían.

Su competencia estaba en resolver las quejas hechas en contra de los funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones, este artículo es precedente del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, el objetivo de la determinación, era la suspensión del funcionario, esto rebasa las resoluciones actuales del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, porque estos solamente protegen a los particulares en sus derechos contra actos de autoridad.

El proyecto establecía que el **Jurado de Sentencia** era el Congreso de la Unión, porque conocía de las acusaciones que le enviara el jurado de acusación y sus resoluciones podían absolver o condenar al reo.

Si el acusado era absuelto, el funcionario regresaba a su puesto, pero si se le declaraba culpable era destituido y su expediente era turnado a los Tribunales Judiciales, la resolución era tomada por la votación de las dos terceras partes de la Cámara de Diputados que era cámara única.

La acusación contra el presidente de la República, exigía que el Jurado de Sentencia fuera presidido por el presidente de la Suprema Corte de Justicia quien tenía voz pero no voto, esto tiene su precedente en la Constitución de 1824.

No obstante que la Federación surgió para terminar con el caciquismo y los manejos turbios de los fondos públicos, los Estados así llamados por la Constitución y que integran la Federación, tienen su propia constitución y legislación, pero no tienen una vida política propia e independiente en cuanto a su régimen interior se refiere, porque todo lo que pasa en el Distrito Federal les repercute a ellos, además de que no tienen una legislación y un código fiscal eficaz en cuanto a recaudación de sus impuestos por sus altos funcionarios.

El amplio período prefederalista, en México, se caracteriza por la inaplicabilidad de sus leyes impositivas, sin embargo esta situación permanece como costumbre política en los Estados de la República Mexicana.

Es por eso que el Poder Judicial pierde su poder y energía en la provincia de México y también en el D.F.; en un sistema de gobierno creado para evitar o transgredir el cumplimiento de la Constitución y sus leyes derivadas, su objeto es ejercer control Jurisdiccional sobre los técnicos del derecho, siempre que no interfiera con las decisiones del primer mandatario, esa costumbre tiene su

antecedente en la época de gobiernos como el de Santa Anna y de Porfirio Díaz.

Otra costumbre consiste en que, los miembros de las secretarías de estado, el poder judicial y el poder legislativo de México, no cuentan con un escalafón administrativo que permita el ascenso de los nuevos ingresos de personal, que por méritos propios llegue a los altos cargos, después de los rigurosos exámenes de oposición, pues quien nombra o destituye es el Jefe de la Nación.

En los tiempos prefederalistas, las formas de eliminar a los opositores del sistema era el exilio o la eliminación definitiva, actualmente, se congelan los ascensos o por cualquier pretexto extra laboral se les despiden de su empleo.

2.14. El Juicio Político en la exposición de motivos de la Comisión de Constitución de 1856, del Congreso Extraordinario Constituyente de la Reforma.

Respecto a la responsabilidad de altos funcionarios públicos y agentes inferiores de la república y al haber suprimido al senado (por la existencia del constituyente que realizaba a la vez funciones de legislativo ordinario y fungir como provisional mientras se expedía la Constitución), quien debía fungir como Jurado de Sentencia y la Cámara de Diputados como acusadora en el juicio político, se establece la votación de las dos terceras partes de los diputados para dictar la sentencia formándose el jurado de acusación con ciudadanos elegidos para ello por las legislaturas de los estados.

Se señala en la exposición de motivos que estos ciudadanos tendrían que ser independientes y justificar su imparcialidad, debían ser ajenos a la influencia popular o a los partidos sin aspiración distinta a la de ser imparciales y tener sesiones solo un mes por cada año para tomar en consideración acusaciones y resolver las acusaciones que les envíen.

2.15. El Juicio Político en la Constitución Política de 1857 y sus reformas.

En esta Constitución se introduce el Liberalismo jurídico en México, influido de ideas políticas inglesas, derivadas de las necesidades jurídicas de los colonos ingleses.

En el Proyecto de Constitución se tradujo la expresión inglesa impeachment como juicio político, pero en los confusos debates se perdió la expresión y se utilizó de manera genérica el término responsabilidad.¹⁷

Por lo que se inició una confusión del concepto de la palabra responsabilidad que se consideró despejado hasta las reformas de 1982, en la Constitución de 1917.

En la Constitución mencionada, se distinguen los medios procesales que declaraban la nulidad de los actos violatorios de garantías y los medios procesales destinados a la aplicación del castigo del servidor público responsable de la violación.

El artículo 103 del Título IV, de la Constitución Liberal de 1857, establecía las causas de responsabilidad funcionarios públicos, por lo que Diputados, Magistrados de la Suprema Corte y Secretarios de despacho, que incurrirían en responsabilidad por la comisión de delitos del orden común y delitos faltas u omisiones ocasionadas con motivo del desempeño de sus funciones, y Gobernadores de los Estados, serían responsables por violaciones graves a la Constitución y a las Leyes Federales; el Presidente de la República durante su ejercicio podía ser acusado por el delito de traición a la patria, violaciones a la constitución, comisión de delitos graves del orden común y ataque a la libertad electoral.

Se contempló la responsabilidad de los servidores públicos en el Título IV llamado “De la Responsabilidad de los Funcionarios Públicos” que abarcaba del artículo 103 en adelante y textualmente dicen:

“Art. 103. Los diputados al Congreso de la Unión, los individuos de la Suprema Corte de Justicia y los Secretarios del Despacho son responsables de los delitos comunes que cometan durante su encargo y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran, en el ejercicio de ese mismo encargo. Los gobernadores de los estados, lo son igualmente por infracción de la Constitución y leyes federales. Lo es también el Presidente de la República; pero durante el tiempo de su encargo sólo podrá ser acusado por los delitos de traición a la patria, violación expresa de la Constitución, ataque a la libertad electoral y delitos graves del orden común.”¹⁸

¹⁷ Carrillo Flores A., Estudios de derecho administrativo y constitucional, Primera Edición, México, Editorial UNAM, 1987, p. 155.

¹⁸De la Hidalga, ob. cit., pag. 232 a 233.

En la Reforma de 1874, el artículo 103 es enmendado y adiciona como sujetos de responsabilidad a los Senadores, en los mismos términos que se estableció responsabilidad para los Diputados y se le agrega una fracción para incluir el requisito de procedencia o sea el desafuero para proceder penalmente contra los altos funcionarios que gozaban de protección constitucional y quedó como sigue:

"Art. 103. Los senadores, los diputados, los individuos de la Suprema Corte de Justicia y los Secretarios del despacho, son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo y por delitos faltas y omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo encargo.

Los gobernadores de los Estados lo son igualmente por infracción de la Constitución y leyes federales. Lo es también el Presidente de la República, pero durante el tiempo de su encargo sólo podrá ser acusado por delitos de traición a la patria, violación expresa de la Constitución, ataque a la libertad electoral, y delitos graves del orden común.

No gozan del fuero constitucional los altos funcionarios de la federación, por delitos oficiales, faltas u omisiones en que incurran en el desempeño de algún empleo, cargo u omisión pública que hayan aceptado durante el período que conforme a la ley se disfruta de aquél fuero. Lo mismo sucederá con respecto a los delitos comunes que cometa durante el desempeño de dicho empleo, cargo o comisión. Para que la causa pueda iniciarse cuando el alto funcionario vuelva a ejercer sus funciones propias, deberá procederse con arreglo a lo dispuesto en el artículo 104 de la Constitución."¹⁹

La segunda reforma del 6 de mayo de 1904, amplía los conceptos y se quita el término "individuos" que empleaba, por el de "Magistrados" de la Suprema Corte y agregó como sujeto de responsabilidad a un vicepresidente de la República en los mismos términos establecidos para el Presidente, quedando de la siguiente manera.

"Art. 103. Los senadores y diputados del Congreso de la Unión, los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia y los Secretarios del Despacho, son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo y por delitos faltas u omisiones en que incurran en ejercicio de ese mismo encargo. Los gobernadores de los estados son responsables por

¹⁹ Ibid p. 232-233.

infracción a la Constitución y leyes federales. El Presidente y Vicepresidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrán ser acusados por traición a la patria violación expresa de la Constitución ataque a la libertad electoral y delitos graves del orden común.”²⁰

El artículo 104 de la Carta de 1857 originalmente decía:

“Art. 104. Si el delito fuere común, el Congreso erigido en gran jurado declarará a mayoría absoluta de votos, si ha o no ha lugar a proceder contra el acusado. En caso negativo no habrá lugar a ningún procedimiento ulterior. En el afirmativo el acusado queda por el mismo hecho, separado de su encargo y sujeto a la acción de los tribunales comunes.”²¹

Allí se establecía para el Congreso la facultad para declarar por mayoría absoluta de votos la presunta responsabilidad de los altos funcionarios por la comisión de delitos comunes, produciéndose entonces la separación del infractor y su disposición ante los Tribunales Comunes y por último como consecuencia del restablecimiento del Senado, se cambió el término “Congreso” por el de Cámara de “Representantes” y quedó así:

“Art. 104. Si el delito fuere común la cámara de representantes, erigida en gran jurado, declarará, a mayoría absoluta de votos si ha lugar a proceder contra el acusado. En caso negativo no habrá lugar a ningún procedimiento ulterior. En el afirmativo el acusado queda por el mismo hecho, separado de su encargo y sujeto a la acción de los tribunales comunes.”²²

Por su parte el artículo 105, decía:

“Art. 105. De los delitos oficiales conocerán: el Congreso como jurado de acusación y la Suprema Corte de Justicia como Jurado de sentencia.

El jurado de acusación tendrá por objeto declarar a mayoría absoluta de votos, si el acusado es o no culpable. Si la declaración fuere absolutoria el funcionario continuará en el ejercicio de su encargo. Si fuere condenatoria quedará inmediatamente separado de dicho encargo y será puesto a disposición de la Suprema Corte de Justicia. Esta en tribunal pleno, y erigida en jurado de sentencia, con audiencia del reo, del fiscal y del acusador, si lo

²⁰ Ibid p. 234.

²¹ Ibid p. 235.

²² Ibid p. 235.

hubiere, procederá a aplicar a mayoría absoluta de votos, la pena que la ley designe.”²³

En efecto, ese artículo establecía que en los casos de los “delitos oficiales”, a la Cámara de Diputados le tocaría fungir como órgano de instrucción y a la Suprema Corte le correspondía fungir como órgano de sentencia y en la reforma de 1874, se reintrodujo para el Senado la función de erigirse en órgano de sentencia en sustitución de la Corte.

Lo anterior, en imitación del impeachment norteamericano, pues su constituyente determinó que en las causas de responsabilidad en que incurrieran todos los funcionarios públicos, excepto el Presidente de la República, el senado funcionaría como Jurado de Sentencia y no la Corte, en razón de que el Senado se integra por miembros de elección del pueblo, y la Corte se integra por funcionarios nombrados por el Presidente, ello a fin de suscitar resoluciones parciales de los Jueces de la Corte a favor del Presidente y evitar someterlo a los criterios partidistas que se encontraban en el Senado.

Este artículo fue reformado el 13 de noviembre de 1874, modificando los términos del precepto quedó así:

“Art. 105. De los delitos oficiales conocerán: La Cámara de Diputados como Jurado de acusación y de la de Senadores como Jurado de Sentencia.

El Jurado de acusación tendrá por objeto declarar a mayoría absoluta de votos, si el acusado es o no culpable. Si la declaración fuere absolutoria, el funcionario continuará en el ejercicio de su encargo. Si fuere condenatoria quedará inmediatamente separado de dicho encargo, y será puesto a disposición de la cámara de senadores. Esta erigida en jurado de sentencia y con audiencia del reo y el acusador, si lo hubiere procederá a aplicar a la mayoría absoluta de votos, la pena que la ley designe.”²⁴

El artículo 106 prohibía el indulto cuando al responsable se le hubiera condenado por los delitos oficiales, no tuvo reforma y el artículo decía:

“Art.106. Pronunciada una sentencia de responsabilidad por delitos oficiales, no puede concederse al reo la gracia del indulto.”²⁵

²³ Ibid .p. 235.

²⁴ Ibid .p. 235.

²⁵ Ibíd. p. 235

El artículo 107 establecía la prescripción de la acción para iniciar un proceso por delitos o faltas oficiales, el término surgía pasado un año de concluir las funciones el artículo decía:

“Art. 107. La responsabilidad por delitos y faltas oficiales sólo podrá exigirse durante el período en que el funcionario ejerza su encargo y un año después.”²⁶

Y el artículo 108, establecía la responsabilidad civil, en las que no se reconocía inmunidad a ningún funcionario y el artículo decía:

“Art. 108. En las demandas del orden civil no hay fuero, ni inmunidad, para ningún funcionario público.”²⁷

2.16. La Primera Ley Reglamentaria del apartado titulado de las responsabilidades de los Altos Funcionarios en la Constitución de 1857.

La Ley de Responsabilidades de los Altos Funcionarios de 1870, contempla tres clases de responsabilidad política, civil, y la penal, y el procedimiento de desafuero.

Las responsabilidades de los servidores públicos excepto la responsabilidad civil, estuvieron influidas por el derecho penal en sus inicios de creación.

Por lo que en el artículo 1 de esa ley se establecían como delitos oficiales, el ataque a las instituciones democráticas, la forma de gobierno republicano, representativo y federal, el ataque a la libertad del sufragio, la usurpación de atribuciones, la violación de garantías, y las infracciones graves a la Constitución y o leyes federales, estos delitos están esencialmente identificados con las actuales causales de responsabilidad política previstos en el artículo 7 de la Ley Federadle Responsabilidades de los Servidores Públicos.

En el artículo 4 de aquella ley, se establecía la destitución e inhabilitación por 5 años y hasta 10 y sanciones aplicables por la comisión de delitos oficiales, el artículo 8 de la legislación en vigor señala el mismo tipo de sanciones.

En el artículo 2 se define a la falta oficial, como la violación leve a la Constitución o a las leyes Federales.

²⁶ De la Hidalga, ob. cit., p. 232 a 233.

²⁷ *Ibíd.* p. 232 a 233.

El artículo 3 establecía que la omisión era la inexactitud en el desempeño de las funciones del cargo.

El artículo 5 establecía que la pena por incurrir en omisión era la suspensión del cargo por un tiempo que iba de seis meses a un año.

El artículo 8 de la ley de 1870, decía que una vez declarada la culpabilidad del funcionario, por delitos, faltas u omisiones oficiales, la Nación o los particulares podían hacer efectiva la responsabilidad de dicho funcionario ante los Tribunales competentes y de acuerdo a las leyes, la responsabilidad pecuniaria, indirectamente contemplaba la responsabilidad civil.

El artículo 9 de la ley reglamentaria de 1870, establecía que en el caso de que al responsable se le impute además de la comisión de un delito oficial, un delito común, se le pondría a disposición de un juez competente para que a petición de parte o de oficio de le aplique la pena de ley.

El artículo 10 de la Ley de Responsabilidades de 1870, establecía que la resolución emitida por la Cámara de Diputados erigida en Gran Jurado debía establecer dos cuestiones fundamentales: 1 la instrucción por delitos oficiales y 2 la declaración de desafuero para poder ejercitar la acción penal por delitos comunes.

Se concedió la acción popular para denunciar la comisión de delitos comunes en el artículo 11 de esa ley de 1870.

2.17. La Segunda Ley Reglamentaria del apartado de las responsabilidades de Funcionarios en la Constitución Liberal de 1857.

La Ley de Responsabilidades de Funcionarios de 1896, en su artículo 1 se refiere a los Diputados Senadores, Magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a los Secretarios del Despacho como altos funcionarios.

En el artículo 2, establece que el Presidente de la República sólo podrá ser acusado por traición a la patria, violación expresa de la Constitución, ataques a la libertad electoral y delitos del orden común.

En el artículo 3, los Gobernadores de los Estados eran responsables por violaciones a la constitución y a las Leyes Federales.

En la ley del 96, se establecía la posibilidad de los altos funcionarios para solicitar a la Cámara de Diputados la Declaración de Inmunidad para

suspender la sustanciación de algún procedimiento seguido en su contra, así también se estableció la declaración de incompetencia a efecto de emitirla cuando el delito o falta se haya cometido cuando el funcionario gozaba de fuero.

Esa Ley reglamentaria del año 1896, no determinó cuales eran los delitos oficiales, y se remitió al Código Penal de 1872.

2.18. El Juicio Político en la Constitución Social y Política de 1917.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 conserva algunos de los principios en materia de responsabilidades establecidos en la Carta de 5 de febrero de 1857, a partir del Título Cuarto intitulado de las Responsabilidades de los Funcionarios Públicos.

Los Principios en materia de Responsabilidades de la Constitución de 1857 que se considera que trascendieron a la Constitución de 1817 son:

I. La Responsabilidad de los altos funcionarios del gobierno federal por la comisión de delitos comunes y delitos faltas y omisiones en que pudieran incurrir en el ejercicio de su encargo.

II. Los gobernadores y diputados locales serían responsables por violaciones a la Constitución y a las Leyes Federales.

III. La encargada de fungir como órgano ante el cual se tramitaría el procedimiento de desafuero del funcionario que cometiera delitos comunes, era la Cámara de Diputados.

IV. No se concedía la gracia del indulto respecto de la comisión de delitos oficiales.

V. Se establecía que la prescripción de la acción transcurría en un año contado al concluir el cargo mediante el cual el funcionario público cometió el delito o falta oficial.

VI. No se reconocía fuero para funcionarios en materia de responsabilidad civil.

Los principios que se adicionaron a la Constitución Social y Política de 1917 fueron:

En el artículo 109, se niega el desafuero del funcionario, no prejuzgando sobre la inocencia del funcionario, por lo que el procedimiento penal debía

seguir, concluyendo la función pública, esa disposición se elevó a nivel constitucional.

En el artículo 110, se especificó que tratándose de delitos y faltas oficiales, no se reconocía fuero a los funcionarios.

En el artículo 111, se estableció que en el caso de los delitos oficiales, la Cámara de Diputados no fungiría como órgano instructor sino como órgano acusador y que para declarar la culpabilidad de un alto funcionario por la comisión de delitos o faltas oficiales, se requería de la votación de las dos terceras partes del Senado y la pena de destitución e inhabilitación por la comisión de delitos oficiales, se elevó a nivel constitucional.

Si la conducta señalada como delito oficial, se encuentra tipificada en el Código Penal, al funcionario que incurra en ella se le podrá aplicar esa sanción, esto es que la aplicación de una pena no lo excluye de que se le sigan otros procedimientos y castigos por esa misma conducta.

Se elevó al rango Constitucional la inatacabilidad de las resoluciones de desafuero y en las sentencias por delitos oficiales, que es por eso una causal de improcedencia.

La acción popular se elevó a rango Constitucional para denunciar ante la Cámara de Diputados los delitos comunes y oficiales cometidos por los funcionarios públicos.

La obligación de determinar cuales son los delitos o faltas oficiales que redunden en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho aunque no tengan carácter de delito, en los que puedan incurrir todos los funcionarios y empleados de la federación y del Distrito y Territorios Federales, se cumplimentó con la emisión de una Ley de Responsabilidades.

Los principios aportados por la Constitución Social y Política de 1917 en materia de responsabilidades, lograron establecer en un rango constitucional la responsabilidad de los altos funcionarios y de todos los empleados de la federación y en el artículo 111, se logran señalar cuales son los principios que generan los delitos o faltas oficiales.

Para denunciar los delitos o faltas que no se seguirán en proceso ante el Congreso se estableció el Jurado popular en el artículo 111.

Los desatinos del Constituyente de 1917, estuvieron en eliminar las causales de violación expresa de la Constitución y ataque a la libertad

electoral, a las causales de responsabilidad del Presidente de la República quien ahora sólo podía ser acusado de traición a la patria y delitos graves del orden común, que en la Constitución de 1857, eran todas contempladas como causales en el artículo 108 y en el 109 agregaba que a la cámara de Senadores le correspondía conocer de las acusaciones instauradas en contra del Ejecutivo Federal.

En 1928, se le otorgó al Ejecutivo Federal la facultad de destituir con acuerdo del Congreso a funcionarios Judiciales por mala conducta, en el artículo 111.

En 1948, se estableció que el Ejecutivo Federal antes de pedir a las Cámaras la destitución del funcionario Judicial lo escucharía en lo privado para apreciar en conciencia la justificación de esa destitución.

En 1974, con motivo del surgimiento de los nuevos estados Baja California Sur y Quintana Roo, quitó del artículo 111 la expresión "territorios" cambiándola por la expresión "estados".

2.19. La Primera Ley Reglamentaria del título IV de la Constitución de 1917.

La Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito y Territorios Federales de 1940, como su nombre lo dice, es aplicable a las personas antes señaladas por delitos o faltas oficiales que redunden en perjuicio de los intereses públicos de la nación y del buen despacho que cometan durante el tiempo de su encargo.

Para esta ley reglamentaria los altos funcionarios son:

- a) El Presidente de la República,
- b) Los Senadores,
- c) Los Diputados Federales,
- d) Los Ministros de la Corte,
- e) Los Secretarios de Estado,
- f) Los Jefes de Departamento Autónomo,
- g) El Procurador General de la República,
- h) Los Gobernadores de los Estados,
- i) Los Diputados Locales.

En esta Ley también se establece que el Presidente de la República sólo puede ser acusado por Traición a la Patria y por delitos graves del orden común.

Esa Ley establecía en el artículo 14 que los funcionarios electos popularmente gozaban de fuero pero no define los delitos oficiales en los que podían incurrir y ser responsables, aunque sí señaló cuáles eran los tipos de los delitos oficiales en que podían incurrir los funcionarios y son:

- a) Ataque a las instituciones democráticas,
- b) Ataque a la forma de gobierno republicano representativo y federal,
- c) Ataque a la libertad de sufragio,
- d) Usurpación de funciones,
- e) Violación a las Garantías Individuales,
- f) Cualquier acto u omisión que cause infracción a la Constitución o a las Leyes Federales cuando causen algún perjuicio a la Federación, a los Estados o al funcionamiento normal de sus instituciones.

Para el resto de los funcionarios y los empleados de la Federación del Distrito y Territorios Federales, en el artículo 18 se establecieron los delitos y faltas oficiales y violaciones a leyes y reglamentos, el asesinato y el cohecho, sin embargo al ser tan específico y no señalar una conducta general en la que encuadraran los delitos y faltas oficiales, se provocaba que la comisión de delitos graves no incluidos en esas listas, quedaran impunes.

Había confusión sobre lo que debía de entenderse por delito oficial, delito común y falta oficial porque el artículo señalaba los tipos de delitos oficiales en que podían incurrir los altos funcionarios y el 18 señalaba los tipos de delitos y faltas oficiales en que podían incurrir los demás funcionarios y empleados de la Federación.²⁸

Para la Ley de 1940, ya no se trataba de un proceso por delitos oficiales, sino de juicio político, tampoco se le llamaba desafuero para ser procesado por delitos comunes sino, se trataba de la declaración de procedencia, pero no adiciona más principios de los establecidos en los artículos 109, 110 y 111 de la Constitución.

²⁸ Cárdenas Gutiérrez, R., Antecedentes y Evolución del Título IV Constitucional, Revista Mexicana de Justicia, No. 3, Volumen V, julio a septiembre de 1987.,pp.30.

Si algún funcionario incurría en algún delito oficial le correspondía a la Cámara de Diputados fungir como órgano acusador y a la Cámara de Senadores de órgano de sentencia, pero si se trataba de declarar la procedencia contra algún funcionario era la Cámara de Diputados a quien le correspondía declararla.

2.20. Leyes Reglamentarias del Título relativo a las responsabilidades de los servidores públicos en la Constitución Social y Política de 1917.

La Ley de 1940, omitió aclarar lo que debe entenderse por delitos y establecer sus respectivos conceptos, solo enumeró delitos oficiales que podían ser imputables únicamente a altos funcionarios, los tipos señalados fueron:

- a) El ataque a las instituciones democráticas,
- b) El ataque a la forma de gobierno republicano representativo y federal,
- c) El ataque a la libertad del sufragio,
- d) La usurpación de atribuciones,
- e) Cualquier acto u omisión que ocasione infracción a la Constitución y a las Leyes Federales, que cause grave perjuicio a la Federación o a los Estados de la misma, o causara algún trastorno al funcionamiento formal de sus instituciones.
- f) Omisiones de carácter grave en el contexto de la fracción que precede a este inciso.

Las penas eran la destitución del cargo o la inhabilitación en el servicio público, que no debía ser menor de cinco años, ni mayor a diez.

Esta misma Ley de 1940, estableció que los funcionarios y empleados de la Federación del Distrito y Territorios Federales que no eran considerados como "Altos", podían ser responsables por conductas como, homicidio, violación a leyes y reglamentos, peculado, cohecho, lo que mas que aclarar, obscurecía lo que se debía entender por un delito común, un delito oficial, o una falta oficial.

Pues para los altos funcionarios eran imputables los delitos oficiales y para los demás funcionarios y empleados no considerados como "Altos", según esta ley eran imputables los delitos comunes y faltas oficiales, cuyas sanciones eran la suspensión del cargo por mas de un mes y no mas de seis.

La Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación y de los Altos Funcionarios de los Estados de 1980, surge por la confusión propiciada por la ley de 1940, sobre lo que debía entenderse por delitos oficiales, delitos comunes y faltas oficiales, para el efecto de entender bajo una misma categoría a todos los funcionarios sin las distinciones que hizo la ley de 1940, en tal virtud en su artículo 1 decía que los funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito Federal, son responsables de los delitos comunes y de los delitos y faltas oficiales que estos cometan durante el tiempo que dure su empleo.

Esta ley señala en su artículo 3, que los delitos oficiales son los actos u omisiones de los funcionarios o empleados de la Federación o del Distrito Federal cometidos durante su encargo o con motivo del mismo que redunden en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho.

Por lo que tales delitos oficiales son:

- g) El ataque a las instituciones democráticas,
- h) El ataque a la forma de gobierno republicano representativo y federal,
- i) El ataque a la libertad del sufragio,
- j) La usurpación de atribuciones,
- k) Cualquier acto u omisión que ocasione infracción a la Constitución y a las Leyes Federales, que cause grave perjuicio a la Federación o a los Estados de la misma, o causara algún trastorno al funcionamiento formal de sus instituciones.
- l) Por las violaciones sistemáticas a las garantías individuales y sociales,
- m) Todos los demás actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses de orden público y del buen despacho, cuando no tuvieren carácter delictuoso en otra disposición que les diera carácter de delitos comunes.

Cabe destacar que la Ley de 1980, establece que todos los funcionarios o empleados de la federación, pueden ser responsables de atentar contra los intereses públicos y de su buen despacho, a diferencia de la ley de 1940 que estableció que sólo los altos funcionarios pueden ser responsables de atentar contra los intereses públicos y de su buen despacho.

Sin embargo, solo pueden atentar contra los intereses públicos y el buen despacho de los mismos los altos funcionarios, no todos los funcionarios y demás empleados, como lo establece la Ley de 1980.

El artículo 4 estableció que las faltas oficiales son infracciones en que incurren los funcionarios durante su encargo o con motivo del mismo, que afectan de manera leve los intereses públicos y su buen despacho, no trascendiendo al buen funcionamiento de las instituciones gubernamentales, las sanciones aplicables son la amonestación cuando el infractor es funcionario con fuero y suspensión del cargo de uno a seis meses y hasta un año cuando se trate de los demás funcionarios y empleados.

Si un alto funcionario con fuero comete un delito oficial, la Cámara de Diputados fungirá como acusadora y la Cámara de Senadores fungirá como órgano de sentencia.

Si quienes cometieran un delito oficial son los funcionarios y demás empleados sin fuero, un juez penal del distrito competente formulará las conclusiones y el jurado popular dictará la sentencia.

Si un alto funcionario con fuero comete un delito del orden común, la Cámara de Diputados será la encargada de declarar el desafuero.

Para la destitución de un funcionario judicial, el Ejecutivo solicitaría a la Cámara de Diputados la destitución para que dicha Cámara de Diputados estudie los motivos y de encontrarlos procedentes, los enviará al Senado y este resolverá en definitiva.

Si se trataba de un enriquecimiento inexplicable era preciso obtener del Senado una resolución que declarara procedente la confiscación de bienes del alto funcionario que incurrió en tal causal.

2.21. Título IV de la Constitución Social y Política de 1917 y sus reformas de 1982, respecto del Juicio Político.

En 1982, se envía al Congreso una iniciativa de reforma para todo el Título de la Constitución de 1917, que pretende para el artículo 108 Constitucional, asegurar el mismo tratamiento a todos los que desempeñen una función pública porque estarán sujetos a todas las responsabilidades inherentes a su cargo.

La reforma de 1982 cambió el nombre del Título IV “De las Responsabilidades de los Funcionarios Públicos” por el “De las Responsabilidades de los Servidores Públicos”.

En la reforma se pretendió distinguir entre responsabilidades de los servidores públicos del Gobierno Federal y del Gobierno del Distrito Federal, sin embargo en el texto del primer párrafo del artículo 108 vigente incluye a todos los representantes de elección popular, sin especificar el nivel de gobierno específico a que se pretende referir, por lo que quedaron incluidos los gobiernos de representación popular estatal o municipal.

En ese mismo párrafo también incluye dentro del régimen de responsabilidades, como sujetos del Juicio Político a los representantes de elección popular, es decir a los miembros de la Cámara de Diputados y Senadores y en el caso del Distrito Federal a los miembros de la Asamblea Legislativa, menos al personal de esos órganos no son sujetos del régimen de responsabilidades que establece la Constitución.

El primer párrafo del artículo 108 de la Constitución deja fuera del régimen de responsabilidades a los principales miembros de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

De lo que se advierte que el artículo 108 Constitucional solo es aplicable a los Representantes de elección Popular, o sea a los Diputados y Senadores y los Diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, los miembros del Poder Judicial Federal y del Distrito Federal, con el término miembros abarca también a todos los trabajadores que laboren en esos órganos.

Cuando el artículo 108 en su párrafo primero refiere “... y en general a toda persona...” quiere decir a todos los que desempeñen cargo, comisión o empleo de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal y del Distrito Federal excepto el Ejecutivo Federal, que en el párrafo segundo del artículo 108 de la Constitución menciona.

El párrafo segundo de dicho artículo dice que “El Presidente de la República durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común”. Eso es una consecuencia del régimen presidencialista que hay en México porque la reforma de 1982, se dejó al presidente de la República, como un alto funcionario público intocable para el

régimen de Responsabilidades de los Servidores Públicos, tal como también lo había dejado el Constituyente de 1917.

La Constitución Federal de 1824, para el Ejecutivo Federal estableció como causales de responsabilidad, los delitos de traición a la Patria, violación expresa de la Constitución, ataques a la libertad electoral, y delitos graves del orden común, cabe destacar que si la violación a la Constitución era tácita eso no daba lugar a exigir responsabilidad del Ejecutivo Federal.

Para la Constitución social y política de 1917, Venustiano Carranza presentó su proyecto en 1916 y estableció como causales de responsabilidad del Ejecutivo Federal, la traición a la patria y delitos graves del orden común, el proyecto fue aprobado desafortunadamente, bajo el argumento de que el Presidente de la República no podía violar gravemente la Constitución, en virtud de que todos sus dictados administrativos deberían ser refrendados por el llamado Ministro.²⁹

Sin embargo en el régimen presidencialista que existe en México quien debe refrendar los actos del Presidente de la República es el Secretario de Despacho y este es nombrado y puede ser removido por el titular del Ejecutivo Federal, por lo que su situación no le permite resistirse a firmar los documentos en los que el Presidente de la República tiene interés o que sean violatorios de la Constitución, porque éste lo nombró y también lo puede remover, entonces quedará desempleado y por tanto el refrendo no es impedimento para que el Presidente de la República cometa violaciones graves contra la Constitución, no obstante, este inconveniente para México y su soberanía, ese proyecto fue aprobado.

Respecto a la responsabilidad del Presidente de la República se menciona que el párrafo cuarto del artículo 111 Constitucional dice: “Por lo que toca al Presidente de la República, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110. En este supuesto la Cámara de Senadores resolverá con base en la legislación penal aplicable.”, lo anterior quiere decir que la facultad de determinar si el acto u omisión del Ejecutivo federal es una conducta que constituye una causal de responsabilidad, queda a discreción del Congreso, lo cual quiere decir que no existía la tipicidad, por lo que la calificación de gravedad de una conducta era imposible y tenía que ser

²⁹ Morales-Paulín C.A., Justicia Constitucional, Primera Edición, México, Editorial Porrúa, 2002, p.117

desechada al ser expuesta por la Cámara de Diputados ante la Cámara de Senadores, como materia de acusación.

Lo anterior era así porque el término: “delitos graves del fuero común” no estaba definido ni especificado, no fue sino hasta la reforma de 1994, en el Código Federal de Procedimientos Penales en el artículo 194 que se devela el misterio jurídico de lo que debe de entenderse por delitos graves:

“ARTÍCULO 194. Se califican como delitos graves, para todos los efectos legales, por afectar de manera importante valores fundamentales de la sociedad, los previstos en los ordenamientos legales siguientes...”.³⁰

El tercer párrafo del artículo 108 de la Constitución vigente dice: “Los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las Leyes Federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos Federales”.

El párrafo transcrito incluye a los servidores públicos responsables de los tres poderes de los Estados, esto quiere decir que para ellos hay un doble régimen de responsabilidad, el federal que emana de la Constitución Federal de la República y el local que emana de las Constituciones Locales.

El cuarto párrafo dice: “Las Constituciones de los Estados de la República, precisarán en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen un empleo cargo o comisión, en los Estados o Municipios.”, con este párrafo se pretendió que los principios jurídicos establecidos a nivel federal se establecieran también a nivel local, por lo que el artículo segundo transitorio de la reforma dispuso que las legislaturas de los estados contaran con un año para precisar en sus constituciones los mismos términos del primer párrafo del artículo 108 de la Constitución.

En cuanto al artículo 109 de la Constitución, se buscó que el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados formulen leyes para materializar el establecimiento de responsabilidad política, penal y administrativa por la

³⁰ Código Federal de Procedimientos Penales, Agenda Penal del Distrito Federal, Décima Quinta edición, México, Editorial ISEF, 2005, p. 49

trasgresión a valores como la eficacia, honradez, honestidad, legalidad, lealtad e imparcialidad.

También buscó despejar la confusión existente “delitos oficiales, faltas oficiales”, y “delitos comunes”, al establecer que la legislación penal determinaría las sanciones y procedimientos aplicables por cualquier delito cometido por servidores públicos, motivados por su empleo cargo o comisión desempeñada.

La exposición de motivos de esta reforma de 1982, respecto al artículo 109, proponía las vías políticas y las vías administrativas autónomas e independientes unas de otras para exigir la responsabilidad ya sea por medio de Juicio Político ante el Congreso de la Unión, por un lado y por el otro mediante el procedimiento administrativo por no cumplir con los principios de la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, economía y eficacia a cargo de los servidores públicos que serían objeto de la responsabilidad administrativa.

En la reforma de 1982, el artículo 109, estableció para el Congreso de la Unión, y las legislaturas de los Estados, la obligación de expedir leyes de responsabilidades de los servidores públicos para sancionar a los que incurran en responsabilidad y esas legislaciones deberían contener responsabilidades políticas administrativas y penales.

Así pues en la fracción I del artículo 109, se establece que por incurrir en responsabilidad política, se aplicarán las sanciones señaladas en el artículo 110 de la Constitución, mediante juicio político seguido a los servidores públicos que refiere ese mismo artículo, cuando por motivo de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho.

Salvaguarda el derecho a la libre expresión de los Diputados y Senadores, en el segundo párrafo de la fracción del artículo 109, tal como lo refiere el artículo 61 de la Constitución de 1917: “Los Diputados y Senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos y jamás podrán ser reconvenidos por ellas.”

Lo anterior, tiene el fin de evitar que representantes de la soberanía popular omitan la expresión de sus ideas.

Es la fracción II del artículo 109 de la Constitución, se le da autonomía a la responsabilidad penal de los servidores públicos, se le dará seguimiento en términos de la legislación penal.

La fracción III del artículo 109 de la Constitución, establece también la responsabilidad administrativa en la que incurren los servidores públicos que no cumplan con la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en su conducta para el desempeño de su encargo.

En dicha fracción se señala que no se aplicarán dos sanciones idénticas sobre una misma conducta, eso lo señala así esa fracción debido a que pueden motivarse varios procedimientos por responsabilidad política penal y administrativa y cada uno se desarrollará en forma autónoma y cada tipo de responsabilidad debe tener su propia sanción, aunque se puede dar el caso de que dos procedimientos distintos den lugar a dos sanciones idénticas por lo que prevalecerá la más favorable al acusado.

Hay sanciones diferentes, por ejemplo; para una responsabilidad política, es la destitución e inhabilitación, para una responsabilidad administrativa están las sanciones administrativas, y para una responsabilidad penal es la prisión por cinco o mas años, previa declaración de procedencia del servidor público que goza de protección constitucional.

El párrafo tercero de la fracción tercera, menciona al enriquecimiento ilícito, cuando: "...los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten sustancialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños respecto de tales bienes cuya procedencia lícita no pudieren justificar."

El enriquecimiento ilícito nació en la Ley de Responsabilidades de 1940, y se le califica de anticonstitucional.

En 1980 el enriquecimiento ilícito se incorpora al régimen constitucional, y la sanción para esa figura jurídica, es el decomiso y la privación de la propiedad de los bienes con los que se presume se enriqueció.

Finalmente el artículo 109, señala que la acción popular puede ser ejercitada por cualquier ciudadano bajo su más estricta responsabilidad, aportando pruebas puede presentar su denuncia, se considera que lo anterior tiene como finalidad evitar la presentación de denuncias apócrifas o anónimas.

El objeto que se buscó con las reformas, fue eliminar confusiones, establecer claridad en las clases de responsabilidades que existen y desaparecer al jurado popular que se consideró ineficaz.

El artículo 110 de la Constitución pretendió adicionar servidores públicos como sujetos del sistema de responsabilidades y propone a la Cámara de Diputados como Jurado de acusación y a la Cámara de Senadores como Jurado de Sentencia, en el juicio de responsabilidad política.

Este artículo establece a los sujetos de juicio político así:

“Podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el consejero Presidente, los Consejeros Electorales, y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los Magistrados del Tribunal Electoral, los Directores Generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.”³¹

El primer párrafo señala a los funcionarios públicos federales que son sujetos de responsabilidad política y por una reforma de 1987, se agregaron a este nivel como sujetos de responsabilidad política, a los representantes de la Asamblea del Distrito Federal, y se cambió la denominación del “Jefe del Distrito Federal.”, por el titular del órgano u órganos del Gobierno del Distrito Federal.

En la reforma de 1996, se adicionaron en el grupo de sujetos de juicio político a los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los miembros del Consejo General del IFE y su respectivo Secretario General.

En el segundo párrafo del artículo 110 de la Constitución, se establece igual que en el párrafo 108 de la Carta Magna: “Los Gobernadores de los Estados,

³¹ Báez Martínez Dr. Roberto, Comentarios a la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, primera edición, México, Editorial Publicaciones Administrativas Contables y Jurídicas, 2007, p. 256.

Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y en su caso los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político, en los términos de este título, por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.³²

Este artículo señala que son sujetos de juicio político, los servidores públicos de los Estados, quienes quedan sujetos a un régimen doble federal y local.

La gravedad de las violaciones a la Constitución, a las leyes federales que de ella emanen y los manejos indebidos de fondos y recursos federales a que se refiere este párrafo segundo del 110 del Acta Constitutiva, esta relacionada con las causales previstas en el artículo 7 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que atentan contra los intereses públicos fundamentales y su buen despacho, que generan responsabilidad política y por eso motivan el Juicio Político.

Es de suponerse que se incluye como causal de responsabilidad política, los malos manejos de fondos y recursos federales que realicen los servidores públicos de los Estados, para el efecto de garantizar los óptimos manejos de esos fondos y recursos federales.

Se establece que las resoluciones del senado serán declarativas para comunicarlas al Estado correspondiente y que el legislativo local se encargue de la resolución definitiva, esto asume la convicción de que las resoluciones de las cámaras no son susceptibles de error.

En el párrafo tercero del 110 Constitucional se señalan 2 sanciones: la destitución y la inhabilitación como consecuencia de un juicio político, eran las sanciones aplicadas para los “delitos oficiales”.

En el cuarto párrafo del artículo 110 de la Carta de 1917, señala cuales son los órganos que intervendrán en el procedimiento cuando un juicio político es motivado señalando:

³² Báez Martínez Dr. Roberto, ob. cit., p. 256

“Para la aplicación de las sanciones a que se refiere este precepto, la Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de aquella Cámara, después de haber sustanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculpado.”³³

De lo anterior se desprende que el órgano de acusación es la Cámara de Diputados y el órgano de Sentencia es la Cámara de Senadores, las cuales constituyen órganos de sustanciación de Juicio Político, y el Órgano que ejercita la acción política es la Cámara de Diputados, previa sustanciación del procedimiento, si de ésta se desprenden elementos suficientes, para ejercer acusación ante el Senado. La mayoría absoluta en la votación de la Cámara de Diputados, basta para determinar si ha lugar a presentar acusación ante la Cámara de Senadores.

En los juicios políticos se deben respetar las garantías de audiencia y de defensa establecidas en la Constitución en los artículos 14 y 16 tal como lo establece el final del párrafo cinco del artículo 110.

El quinto párrafo del artículo 110 Constitucional dice:

“Conociendo la acusación la Cámara de Senadores, erigida en Jurado de Sentencia, aplicará la sanción correspondiente mediante resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado.”

El órgano de acusación tomará decisiones por mayoría de los miembros presentes y el órgano de sentencia tomará decisiones por mayoría de las dos terceras partes de los senadores presentes.

En el último párrafo se establece que contra las resoluciones de las Cámaras de Diputados y de Senadores no procede recurso alguno porque las mismas son inatacables.

Tampoco procede el Juicio de Amparo; en contra de resoluciones de esos órganos, con fundamento en el artículo 73 fracción III, de la Ley de Amparo, pues la Constitución les confiere a los órganos de substanciación del Juicio Político la facultad de resolver discrecionalmente, salvo el caso de que no se satisfagan durante el procedimiento del Juicio Político los presupuestos constitucionales como lo son, la garantía de audiencia y debido proceso que

³³ *Ibíd.*, p.256.

establecen las garantías previstas en los artículos 14 y 16 Constitucionales, entonces si procede el Juicio de Amparo.

En la misma reforma de 1982, se intentó, quitar privilegios y preferencias reservados para los altos funcionarios públicos respecto del resto de la población, para ser enjuiciados penalmente, para que la acción penal no sea viciada por intereses políticos.

Se pretendió también con esa reforma, eliminar el desequilibrio entre los poderes, quitando la potestad expresa del presidente de la República para solicitar la destitución por mala conducta del funcionario, así mismo, buscó establecer un equilibrio entre los beneficios obtenidos por el funcionario público y las sanciones por los daños y perjuicios que cause por su conducta ilícita, independientemente de los demás delitos en que pudiera incurrir y que serán valorados por el criterio judicial.

El artículo 111 de la Constitución establece los principios rectores de la declaración de procedencia para ejercitar la acción penal contra altos servidores públicos con protección constitucional, cuyo objetivo es garantizar la buena marcha de las instituciones evitando la anarquía política.

Los funcionarios públicos que tienen inmunidad, son los que señala el artículo 111 de la Constitución.

Estos son los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Respecto de todos esos sujetos, el artículo en cita dice que se procederá penalmente en su contra por la comisión de delitos que cometan durante el tiempo en que desempeñen sus funciones, entonces la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no ha lugar a proceder penalmente contra cualquiera de esos servidores públicos.

Nótese que a los únicos funcionarios que no se les concede inmunidad o protección constitucional son los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, pero a los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales si se les da protección constitucional.

En la reforma de 1982, se adicionan como funcionarios públicos con inmunidad a los Jefes de Departamento Administrativo, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal y al Jefe de Departamento del Distrito Federal, pero en el año de 1987, se cambió el nombre de Jefe de Departamento del Distrito Federal, por el de Titular de Órgano de Gobierno del Distrito Federal y se agregaron los Representantes de la asamblea del Distrito Federal.

En la Reforma de 1996, se sumaron al artículo los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, y cambiaron los nombres de Representantes a la Asamblea del D.F. y al Titular del órgano de Gobierno, por el nombre de Jefe de Gobierno del D.F..

Cabe destacar que no todos los sujetos de juicio político gozan de protección constitucional, porque mientras en el párrafo primero del artículo 110 de la Constitución, se establece la responsabilidad política también para los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Directores Generales o equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a estas y fideicomisos públicos; en el artículo 111 no se les otorga protección constitucional.

El sexto párrafo del artículo 111 de la Constitución señala que las resoluciones y declaraciones de las Cámaras son inatacables, igual que el párrafo sexto del artículo 110 Constitucional, por tanto; ambos buscan dar definitividad a las resoluciones de las Cámaras, tanto en la declaración de procedencia como en el juicio político.

El séptimo párrafo del artículo 111 Constitucional dice respecto a la responsabilidad penal: “El efecto de la declaración de que ha lugar a proceder contra el inculpado, será separarlo de su encargo en tanto esté sujeto a proceso penal. Si este culmina en sentencia absolutoria el inculpado podrá reasumir su función. Si la sentencia fuese condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no se concederá al reo la gracia del indulto.”

De lo que se colige que la responsabilidad de los servidores públicos puede ser de cuatro tipos, política, administrativa, la penal y la civil. El párrafo octavo del artículo 111, se refiere a la responsabilidad civil, señalando que no es necesaria la declaración de procedencia, para servidores públicos inmunes porque son sujetos de responsabilidad civil todos los sujetos mencionados en el artículo 108, 110 y 111 de la Constitución.

La iniciativa de Reforma de 1982 buscó establecer en el artículo 112 de la Carta Fundamental, que la protección constitucional, no fungiera como instrumento de impunidad, porque consideró que los funcionarios públicos no disfrutaran de ella cuando estuvieran separados de su empleo o de sus funciones, pues en el artículo dice: “No se requerirá declaración de procedencia de la Cámara de Diputados cuando alguno de los servidores públicos a que hace referencia el párrafo primero del artículo 111 cometa un delito durante el tiempo en que se encuentre separado de su encargo.”

Pero si es el caso de que el servidor público ha vuelto a desempeñar sus funciones o ha sido nombrado para desempeñar otro cargo público de los enumerados en el artículo 111 señalado, se procederá de conformidad con dicho artículo.

Una de las razones que se tomaron en cuenta para esta reforma, la protección constitucional, que consiste en proteger la función pública, no a la persona, porque lo que hace inmune a la persona, es la función que ésta desempeña, sin embargo ello es insuficiente para establecer límites, excepciones, y alcances para evitar el trastrocamiento de los principios fundamentales de esta Nación como son la soberanía, la república, y una real representación de los intereses de la Nación, por parte de los llamados “servidores públicos” que se sirven de la protección constitucional, la cual ante abusos y corrupción no garantiza en si misma, estabilidad para la Nación.

El artículo 112, se aplica a los servidores públicos que aunque se encuentren bajo protección constitucional, pero separados de su encargo cuando incurran en algún delito, se procederá penalmente en su contra sin previa declaración de procedencia, sin embargo si es nombrado de nuevo o regresa a ocupar un cargo público, se deberá declarar procedencia.

En el artículo 113 Constitucional, la iniciativa de reforma intenta renovar el régimen de responsabilidades administrativas, estableciendo para la conducta de los servidores públicos, la legalidad, honradez, lealtad, economía y eficacia.

Ese artículo establece el procedimiento administrativo con su autonomía respecto de los demás procedimientos y garantiza la observancia de las garantías establecidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución y sus resoluciones no contienen la privación de la libertad, es la vía más veloz para sancionar conductas corruptas de servidores públicos.

Este artículo regula la responsabilidad administrativa misma que inicia formalmente con la reforma de 1982, en el artículo 113 constitucional: “Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones y empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas.

Dichas sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.”

Este artículo obliga tanto a las legislaturas Federal y de los Estados, a formular leyes de responsabilidades de servidores públicos, como lo hace también el artículo 109 párrafo primero, insiste con las reglas de conducta que debe tener un servidor público, que es el fundamento para sancionar los actos u omisiones que no las observen, lo anterior tal como también lo señala el artículo 109 fracción III de la Constitución y el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Ratifica que el procedimiento administrativo es autónomo y hace efectivas las sanciones administrativas, como lo establece también el artículo 109 sexto párrafo.

Establece sanciones como la suspensión, destitución, inhabilitación y la sanción económica, señala el monto máximo de la sanción económica por responsabilidad administrativa, el límite es que las sanciones no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados que es el mismo que para la sanción penal como lo establece el 111 párrafo III.

En el artículo 114 de la Constitución la reforma de 1982, se buscó que la prescripción para exigir responsabilidad por delitos cometidos, se interrumpa si el funcionario público goza de inmunidad, y la ley penal puede ampliar el plazo de prescripción hasta tres años, nunca el término de prescripción podrá ser menor a tres años.

Así mismo; establece que el Juicio Político se puede iniciar durante el período que dure el empleo del servidor público y hasta dentro de un año después de que este concluya.

El artículo 114 en comento, rige la prescripción para exigir las responsabilidades, políticas, administrativas y penales.

Las sanciones se aplicarán dentro de un año contado a partir de iniciado el procedimiento.

Para exigir la responsabilidad penal, la acción prescribe en tres años, y en el caso de los servidores públicos sobre los que se requiera la declaración de procedencia, si se niega dicha declaración, la prescripción se interrumpe mientras dure el cargo del servidor público, previstas en el artículo 111 de la Carta Magna.

El tercer párrafo del artículo 114 en mención, señala que en los casos de responsabilidad administrativa las causales son graves, y los plazos de prescripción serán mínimo de tres años.

Concierno a este tema mencionar que también fueron objeto de la reforma de 1982, los artículos 22, 74, 76, 127 y 134 de la Constitución.

El artículo 22 señala que no es procedente la confiscación de bienes, en el caso de enriquecimiento ilícito, por su parte el 74 establece la facultad de la Cámara de Diputados para conocer de las declaraciones de procedencia y su procedimiento, y de los procedimientos de acusación, funcionando como órgano de acusación en los juicios políticos, el artículo 76 fracción VII, establece como facultad para la Cámara de Senadores, actuar como órgano de

sentencia en los juicios políticos, el artículo 127 señala que los servidores públicos tienen obligación de dar una remuneración irrenunciable y adecuada a quien hayan afectado con sus actos y omisiones de acuerdo al Presupuesto de Egresos de la Federación y el artículo 134 prescribe que el manejo de recursos federales se regirá con eficiencia, honradez y eficacia.

3. NATURALEZA JURIDICA DEL JUICIO POLITICO.

3.1. Naturaleza Política.

Es en esencia, de naturaleza política porque se sigue contra servidores públicos, con motivo de sus actos u omisiones que causen delitos oficiales cometidos durante el tiempo de su encargo o por motivo del mismo, de los que son responsables porque redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho.

La naturaleza política del Juicio Político deriva de la responsabilidad en que incurren los servidores públicos cuando por sus actos u omisiones causan:

- I. Ataque a las instituciones democráticas,
- II. Ataque a la forma de gobierno republicano, representativo y federal,
- III. Las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales y sociales,
- IV. El ataque a la libertad del sufragio,
- V. La usurpación de atribuciones,
- VI. Cualquier infracción a la Constitución o leyes Federales cuando cause perjuicios graves a la Federación, a uno o varios Estados de la misma o de la sociedad o motive trastornos al funcionamiento normal de las instituciones,
- VII. Las omisiones graves en los términos del punto anterior,
- VIII. Las violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas y presupuestos de la administración pública federal o del Distrito Federal y a las leyes que determinan el manejo de recursos económicos federales y del Distrito Federal.

Los Servidores Públicos señalados en el artículo 110 Constitucional que incurran en alguna de las causales señaladas, generan un perjuicio a los intereses públicos fundamentales y a su buen despacho y en consecuencia incurren en una responsabilidad de naturaleza política.

Los servidores públicos se denominan así, porque su función consiste en servir a los intereses públicos en beneficio y cumplimiento de los mismos y de su buen despacho, dando cumplimiento a la Constitución y Leyes que de ella emanen, esa es la finalidad para la que se postularon y fueron electos, por lo que deben conducirse conforme a la protesta que rinden al inicio de sus funciones.

3.2. Naturaleza Jurídica.

El juicio político tiene una naturaleza materialmente jurídica, porque posee un procedimiento y se sigue en forma de juicio con todas sus etapas procesales, ante un órgano jurisdiccional erigido como tal especialmente para estudiar las conclusiones de la instrucción y emitir sentencia, su finalidad es funcionar como un instrumento efectivo de control constitucional guiado por criterios técnicos y jurídicos y no guiado por criterios políticos partidistas que tengan como fin la revancha política.

3.3. El Juicio Político y sus etapas.

Consta de dos etapas, la primera (procedimiento) se constituye de la instrucción que lleva a cabo la Cámara de Diputados y la segunda (proceso) es iniciada por la misma Cámara de Diputados mediante la acusación que hace ante el Senado de la República y concluye con la resolución que el Senado dicte al respecto.

A) El procedimiento.

Conforme a lo que establece el artículo 9 en relación con el 12 inciso a), b), y c), de la Ley Reglamentaria del Título IV Constitucional, el procedimiento del Juicio Político, inicia cuando un ciudadano bajo su más estricta responsabilidad, presenta una denuncia sustentada en pruebas, contra algún servidor público que haya incurrido en alguna de las causales que prevé el artículo 7 de la Ley Federal de Responsabilidades de los servidores públicos, la denuncia se presentará ante la Secretaría General de la Cámara de Diputados. Dentro de los tres días siguientes a su presentación, se ratificará ante dicha Cámara y la Secretaría General mencionada la turnará a la Subcomisión de examen previo de denuncias de juicios políticos, la cual en un término e treinta días hábiles, determinará si el servidor público denunciado es sujeto de juicio

político en términos del párrafo primero y tercero del 108 Constitucional o si maneja recursos y fondos federales, y si la denuncia contiene pruebas de que el funcionario público incurrió en alguna causal de las previstas en el artículo 7 de la ley reglamentaria del Título IV Constitucional.

Si es así, la Subcomisión de examen previo de denuncias de juicios políticos determinará que la denuncia amerita el inicio del juicio político y que es procedente la denuncia, y acto seguido será remitida al Pleno de las Comisiones Unidas de Gobernación Puntos Constitucionales y de Justicia, para que ésta formule resolución y ordene turnarse de nuevo, pero ahora a la Sección Instructora de la Cámara de Diputados, quien llevará a cabo diligencias necesarias para comprobar la conducta materia de denuncia y precisará en su determinación, las circunstancias del caso y la intervención del servidor público denunciado.

De conformidad con el artículo 13, párrafo segundo, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, dentro de los tres días siguientes a la ratificación de la denuncia ante la Secretaría General de la Cámara de Diputados, la Sección Instructora informará al servidor público denunciado, que tiene una denuncia en su contra, un derecho a contestarla y a aportar elementos de defensa que considere necesarios dentro de un término de siete días naturales siguientes a su notificación.

Es de destacar que la denuncia no procederá si es anónima, por otra parte, si al presentar la denuncia, el ciudadano no cuenta con pruebas suficientes para sustentarla, la Subcomisión de examen previo de denuncias de Juicios Políticos previo señalamiento del denunciante, las solicitará a las autoridades que tengan en su poder dichas pruebas, y en caso de que la Subcomisión de Examen previo de denuncias de Juicio Político, aún así, determine que en la denuncia no hay elementos de prueba suficientes para determinar si el funcionario es sujeto de juicio político, o si su conducta se adecua a alguna causal y que no hay pruebas de ello, la desechará.

Pero la denuncia que sea desecheda, puede ser analizada de nuevo por la Subcomisión de Examen previo de denuncias de juicios políticos si el denunciante presenta pruebas supervenientes, o si así se resuelve en la resolución de la revisión que se haga a petición de los presidentes de las Comisiones, mismos integrantes del Pleno de dichas Comisiones Unidas de

Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia, quien se encarga de revisar la denuncia, o bien cuando lo soliciten el diez por ciento de los miembros de cada una de esas Comisiones.(todos ellos son miembros de la Cámara de Diputados).

El periodo de ofrecimiento y recepción de pruebas es de treinta días naturales y será ordenado por la sección instructora de la Cámara de Diputados, en ese período las partes denunciante y servidor público, ofrecerán pruebas suficientes, así como las que la Sección considere necesarias, o si se da el caso de que en tal período no se hayan reunido estas, o si hacen falta otras, la sección instructora ampliará dicho período si discrecionalmente le resulta estrictamente necesario, la Sección Instructora calificará según su juicio las pruebas como procedentes las que recibirá e improcedentes las que desechará.

Se hace notar que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, no establece para la instrucción del procedimiento de juicio político, la forma en que se procederá al desahogo de las pruebas ofrecidas por las partes, solamente determina el período y su ampliación para su recepción, admisión y desechamiento, en su artículo 14.

En efecto; del artículo 14 que prevé la recepción y/o admisión de pruebas, de inmediato, la Ley referida en su artículo 15, da por terminada la instrucción del procedimiento de juicio político, y pasa a la etapa de alegatos dictando que la sección instructora dará vista con el expediente, al denunciante por un termino de tres días y al denunciado y/o su defensor, por otros tres días, para que formulen sus alegatos que deberán presentar por escrito, dentro de los seis días siguientes contados al fenecer el segundo plazo señalado para la vista del servidor público.

Al concluir el término para presentar alegatos, si se presentaron estos o no, la Sección Instructora de la Cámara de Diputados formulará conclusiones motivadas por las constancias del expediente, dicha Sección, analizará la conducta del servidor público, haciendo las consideraciones jurídicas para justificar la conclusión o la continuación del procedimiento.

En el caso de que de las constancias del expediente se desprenda que el servidor público es inocente, la Sección Instructora propondrá en sus

conclusiones que se declare que no ha lugar a proceder contra el inculpado, por la conducta que originó el procedimiento.

Pero si del expediente se desprende que el servidor público es responsable por incurrir en las causales previstas en el artículo 7 de la Ley señalada, la Sección Instructora en las conclusiones se propondrá que se apruebe:

- I. Que se ha comprobado la conducta materia de denuncia;
- II. Que se acreditó la responsabilidad del servidor público, y
- III. La sanción que se deba de imponer al servidor público, en caso de ser condenatoria sea la destitución, pudiéndose aplicar la inhabilitación para ocupar cargos públicos por un año y hasta veinte años.
- IV. Y que en caso de aprobarse las conclusiones, se envíe la Cámara de Senadores en concepto de acusación.

La Sección Instructora entregará dichas conclusiones a los Secretarios de la Cámara de Diputados, para que estos den cuenta al Presidente de la referida Cámara, y este convoque a una reunión de su propia Cámara para resolver sobre la imputación dentro del término de tres días naturales, y esto lo harán del conocimiento del denunciante y del denunciado y su defensor, para que se presenten todos a alegar lo que a su derecho corresponda.

Dentro de los sesenta días naturales siguientes contados a partir del día en que se haya turnado la denuncia a la Sección Instructora, esta debe realizar las diligencias necesarias para formular sus conclusiones analizando la conducta y su relación con las pruebas, y las deberá entregar a los Secretarios de la Cámara; si se encontró impedida para hacerlo, podrá solicitar la ampliación el término por quince días máximo, a la Cámara de Diputados.

Los términos a los que se hace referencia, se comprenden dentro del período ordinario de sesiones, o dentro del siguiente ordinario o extraordinario que se haya de convocar.

Hecho lo anterior, cuando el Presidente de la Cámara convoque a reunión a la Cámara de Diputados de acuerdo al artículo 18 de la Ley en comento, ésta se erigirá en órgano de acusación, con previa declaración de su Presidente, la Secretaría leerá las constancias o sus puntos sustanciales y las conclusiones formuladas por la Sección Instructora; y luego se dará la palabra a la parte denunciante y a la denunciada con su defensor para que aleguen lo que a su

derecho corresponda, con derecho a réplica para el denunciante y contrarréplica para el servidor público y su defensor; después el denunciante, el denunciado y su defensor procederán a retirarse para que la Cámara proceda a discutir y a votar las conclusiones que formuló la Sección Instructora.

La Cámara de Diputados resolverá si procede o no la acusación, si resuelve que no es procedente, el servidor público continuará en el ejercicio de su cargo, pero si resuelve que es procedente, pondrá a disposición de la Cámara de Senadores al servidor público denunciado, con la acusación y designará una comisión integrada por tres diputados para que sostengan la acusación ante la Cámara de Senadores.

B) El Proceso.

El proceso iniciará cuando la Cámara de Senadores tenga en su poder la acusación que le presentó la Cámara de Diputados, entonces, la turnará a la Sección de Enjuiciamiento, esta emplazará al denunciado y su defensor, así como a la Comisión de Diputados encargada de la acusación para que dentro del término de cinco días naturales contados a partir del día siguiente al día del emplazamiento presenten sus alegatos por escrito.

Al vencimiento del término para presentar alegatos, la sección de enjuiciamiento procederá con alegatos o sin ellos a formular conclusiones motivadas por las consideraciones hechas en la acusación y los alegatos presentados, y propondrá la sanción al servidor público responsable invocando los fundamentos legales en que funde sus conclusiones.

La Sección de Enjuiciamiento de la Cámara de Senadores, escuchará a la Comisión de Acusación de la Cámara de Diputados que sostiene la acusación, al acusado y su defensor, si así lo decide la Sección o si así lo deciden los interesados, realizando todas las diligencias para integrar sus conclusiones que concluidas las entregará a la Secretaría de la Cámara de Senadores.

Cuando la Secretaría de la Cámara de Senadores reciba las conclusiones, el Presidente de dicha Cámara señalará la fecha en que se erigirá en Jurado de Sentencia dentro de las veinticuatro horas siguientes a la recepción de las conclusiones, por lo que la secretaria de la Cámara de Senadores, citará a la Comisión de Acusación, al servidor público acusado y su defensor.

En la fecha señalada para la celebración de la audiencia, el Presidente de la Cámara de Senadores, la declarará erigida en Jurado de Sentencia y acto

seguido, la Secretaría del Senado, dará lectura a las conclusiones de la sección de enjuiciamiento, después se concederá el uso de la palabra a la Comisión de Acusación de la Cámara de Diputados, al imputado y su defensor, acto seguido se retirarán el acusado y su defensor, pero la Comisión de Acusación de dicho órgano permanecerá allí, a fin de proceder a la discusión y votación de las conclusiones y a la aprobación de los puntos de estas, para que el Presidente formule la declaración que corresponde.

Para los Gobernadores, los Diputados Locales y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, la resolución que la Cámara de Diputados dicte tendrá efectos declarativos, por lo que dicha resolución se va a comunicar al Estado que corresponda para que proceda en consecuencia según su legislación.

El Capítulo IV de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece disposiciones comunes a los procedimientos para el Juicio Político y para la Declaración de Procedencia:

- I. Las resoluciones definitivas o las declaraciones que emitan las Cámaras de Diputados y de Senadores son inatacables;
- II. Las Cámaras rigurosamente turnarán a las Secciones instructoras las denuncias, las querellas, y los requerimientos del Ministerio Público o acusaciones que ante ellas se presenten;
- III. No habrá dispensa alguna para ningún trámite previsto en los procedimientos de juicio político ni en el de declaración de procedencia.
- IV. Cuando alguna sección o alguna de las Cámaras realice una diligencia en la que requiera la presencia del servidor público inculcado, lo emplazará para que comparezca o conteste por escrito los requerimientos que se le hagan, en el caso de que el inculcado no conteste o no se presente a declarar, se entenderá que su contestación es en sentido negativo;
- V. La Sección correspondiente practicará las diligencias que no requieran de la presencia del servidor público denunciado, y encomendará al Juez de Distrito que corresponda, las que deban de realizarse dentro de su jurisdicción y fuera del lugar de residencia de las Cámaras, mediante despacho firmado por el Presidente y el

Secretario de la Sección, al que acompañara testimonio de las constancias del expediente que sean conducentes. El Juez de Distrito practicará las diligencias que le encomiende la Sección respectiva con estricta sujeción a sus indicaciones;

- VI. Todas las comunicaciones oficiales para la realización de las diligencias a que se refiere este artículo, se entregarán personalmente o serán enviadas por correo en pieza certificada y con acuse de recibo libres de gastos;
- VII. Para el caso de ciudadanos, comunidades o pueblos indígenas, el idioma en el que serán remitidos es el español o lengua indígena que tenga expresión escrita.

3.4 Recusación o excusa.

Se pueden excusar del conocimiento del procedimiento de Juicio Político los miembros de las Secciones, así como Diputados y Senadores que hayan de intervenir en algún acto o procedimiento, por alguna de las causas de impedimento previstas en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, o bien el servidor público acusado, los podrá recusar de dicho conocimiento, en esos mismos términos.

A Diputados y Senadores que deban participar del procedimiento y miembros de Secciones Instructoras que conozcan de la imputación presentada en contra del acusado, solo puede recusarlos éste, expresando la causa del porque los recusa.

Solamente puede interponer la recusación, en el acto en que se le haya requerido para nombrar defensor y hasta la fecha en que se convoque a las Cámaras para que actúen colegiadamente.

El incidente de recusación o excusa será presentado y calificado dentro de los tres días siguientes, como incidente que se sustanciará ante la Sección cuyos miembros no tengan impedimento para actuar, pero en caso de que exista recusación o excusa de las dos Secciones tanto Instructora como de Enjuiciamiento, se llamará a sus miembros suplentes, de conformidad con el Capítulo IV de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

En la substanciación del incidente de recusación o excusa, serán escuchados tanto el inculpado como el denunciante y se les recibirán las pruebas que ofrezcan y todas las autoridades, oficinas o establecimientos públicos, están obligados a expedir copia certificada de las pruebas que soliciten tanto el aquél como éste para exhibirlas ante la Sección Respectiva o ante las Cámaras; en el caso de que no se las expidieran, los interesados lo harán saber a las Cámaras o la Sección respectiva, quienes señalarán a la autoridad un plazo para que exhiban el documento solicitado, apercibiéndola para el caso de incumplimiento que se le impondrá una multa de diez a cien veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal.

Si es el caso que el interesado no las solicitó, la multa se le aplicará a este, tal como los establece el artículo 36 párrafo segundo de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

La Sección respectiva o la Cámara de Diputados, pedirá copia certificada de los documentos que necesite para la substanciación del incidente, y si la autoridad de quien las solicitaron, no las remite en su oportunidad se le impondrá la multa señalada para los casos anteriores.

3.5. Los Principios del Procedimiento.

I. Las Cámaras no pueden erigirse en órgano de acusación o Jurado de Sentencia, sin que antes se compruebe que fueron debidamente citados el denunciante su defensor y en el caso de la declaración de procedencia el Ministerio Público, según lo que establece el artículo 38, de la LFRSP.

II. No pueden votar Diputados o Senadores que hayan presentado la imputación en contra del servidor público, ni los que hayan aceptado ser defensores del acusado aunque renuncien a su defensa después de haberla iniciado, de conformidad con el artículo 39 de la Ley Reglamentaria del Título IV de la Constitución.

Considero, que es contradictorio y propicia confusión, el artículo 39 en relación con el 22, 21 y en general con el capítulo II, III, y IV, todos de la LFRSP, porque es la Cámara de Senadores quien recibe la acusación, según lo que dice el artículo 22 de la LFRSP, y la turna a la Sección de Enjuiciamiento que se integra por senadores, por ende esa Sección de Enjuiciamiento, sólo propone la sanción al servidor público acusado, y no puede presentar

imputación o acusación en su contra, porque la Comisión encargada para su acusación esta formada solo por Diputados quienes sostienen la acusación ante el Senado, según lo dicta el artículo 21 de la LFRSP.

III. Cuando la Cámaras tomen acuerdos o determinaciones, en Juicio Político, los van a tomar en sesión pública, pero la sesiones en que se presente acusación y cuando el interés general y las buenas costumbres, así lo exijan, las sesiones serán secretas especifica así la LFRSP, en su artículo 41.

Cabe destacar que la causa del juicio político, afecta a la cosa pública; por tanto es de interés general la acusación que lo origina, como buena costumbre hacerlo del conocimiento público.

IV. Cuando durante el procedimiento se presente otra denuncia en contra del mismo servidor público de los señalados en el artículo 110 y 111 de la Constitución, se concluirá la instrucción de los diferentes procedimientos, formulando en un sólo documento las conclusiones mediante la acumulación, previene el artículo 42, párrafo primero de la LFRSP. Si procede la acumulación, la Sección efectuará en un solo documento sus conclusiones que contendrán el resultado de cada uno de los procedimientos.

V. Las secciones y las Cámaras pueden dictar todas las medidas de apercibimiento que la mayoría de sus miembros presentes en sesión acuerden para garantizar el mejor desarrollo del procedimiento.

VI. Las resoluciones que sean aprobadas, se comunicarán a la Cámara a la que pertenezca el acusado, salvo cuando se trate de la misma Cámara que dictó la resolución o la declaración, se comunicará a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, si el funcionario pertenece al Poder Judicial Federal y en todos los casos se comunicará al Ejecutivo Federal y será publicado en el Diario Oficial de la Federación.

Para el caso de que la declaratoria de las Cámaras se dirija a Gobernadores, diputados locales Magistrados de los Tribunales de Justicia Locales, la notificación se hará a la Legislatura Local correspondiente.

VII. La Constitución la Ley Orgánica y el Reglamento Interior del Congreso General, serán aplicables en lo que tenga que ver con las discusiones y las votaciones, para los casos no previstos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

VIII. Las votaciones serán nominales en la formulación, aprobación o reprobación de conclusiones o dictámenes de las Secciones para resolver incide tal o definitivamente el procedimiento.

IX. En las cuestiones relativas al procedimiento no establecidas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en la valoración de las pruebas, serán aplicables el Código Federal de Procedimientos Penales y el Código Penal.

3.6. Sanciones del Juicio Político.

Si la resolución que se dicta en el juicio político es condenatoria, se sancionará al servidor público con la destitución, o inhabilitación para el desempeño de empleos, cargos o comisiones en el servicio público desde un año hasta veinte años, de acuerdo con lo que establece el artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Las sanciones deben aplicarse en un período no mayor de un año contado a partir de que se inicie el procedimiento, de acuerdo con lo que establece el artículo 9 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Por su parte el artículo 30 en comento refiere que las resoluciones de las Cámaras son inatacables, por lo que el Juicio de amparo o juicio de garantías es improcedente con fundamento en el artículo 73 fracción VIII de la Ley de Amparo.

3.7. Prescripción del Juicio Político.

El Juicio Político prescribe dentro de un año posterior a la conclusión del cargo del servidor público, de acuerdo con lo establecido en el artículo 9 de la Ley Reglamentaria del Capítulo IV Constitucional.

4. OBJETO DEL JUICIO POLITICO.

Si la Jurisdicción del Juicio Político comprende actos u omisiones de los servidores públicos, que redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, así llamados por la actual Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y esos actos u omisiones tienen naturaleza política porque causan graves perjuicios a los intereses de la Nación.

Entonces el **objeto del juicio político** es la destitución e inhabilitación de servidores públicos declarados culpables.

Para cualquiera de los servidores públicos de los señalados en el artículo 108 párrafo primero y tercero y 110 de la Constitución y quienes manejen y apliquen fondos y recursos federales, que actualicen las causales de responsabilidad que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, cuya existencia se compruebe mediante juicio político, darán lugar a una sentencia que determine la culpabilidad del servidor público, cuya sanción será la destitución e inhabilitación para el ejercicio de su empleo, cargo o comisión en el servicio público por uno y hasta veinte años.

CAPITULO II

LEGISLACION COMPARADA DEL JUICIO POLITICO

1.- INGLATERRA.

A. Precedentes.

El Sistema Jurídico Inglés, el Common Law, se originó en las costumbres de las tribus germanas que invadieron las islas británicas, su periodo de formación se divide en tres etapas.

La primera es constituida por la invasión de Inglaterra, por tribus que llegaron del continente europeo, luego de la caída del imperio romano en los siglos V y VI, los anglosajones, introdujeron sus costumbres y usos, como inicios del sistema que se iba a desarrollar.

En la segunda de las etapas, está la invasión de las islas británicas en el siglo IX, los pobladores daneses, llevaron sus costumbres, que mezclaron con las de los anglosajones.

En la tercera, está la invasión por los normandos en 1066, encabezados por Guillermo el Conquistador, duque de Normandía y primer rey nombrado en Inglaterra, por lo que implantaron su propio sistema feudal, mezclados con algunos vestigios romanos.

Este sistema, a partir de la conquista normanda, evolucionó desarrollándose en forma jurídica, por labor de los jueces, mediante sus decisiones y sentencias, desde el siglo XII y XIV, por eso la jurisprudencia de estos se fundamentaba en usos y costumbres primitivas de los pobladores anglosajones, daneses y normandos, que integran el Corpus Iuris de Inglaterra denominado Common Law.

La consecuencia de la conquista normanda en la historia Inglesa, es el origen de la organización contemporánea de Inglaterra, porque se formaba una centralización de gobierno, mediante el poder omnímodo y absoluto de Guillermo el Conquistador, y delegándose su autoridad suprema, se establecieron los primeros tribunales que resolvían conflictos jurídicos, creando costumbres y reglas primitivas, la jurisprudencia de los jueces ingleses,

formaron un conjunto de normas jurídicas de carácter general, que se extendió en todo el reino, generando el derecho anglosajón.³⁴

La evolución de la Constitución Británica, se divide en tres períodos, el primero data de tiempos precedentes a la familia de los Tudores que es la familia inglesa que dio cinco soberanos a Inglaterra, Enrique VII, Enrique VIII, Eduardo VI, María I, Tudor e Isabel I, en esa época el parlamento adquiere fuerza y poder extraordinarios, los títulos de la corona se discutían, puesto que algunos de los monarcas eran débiles, otros tan ambiciosos que quisieron someter al pueblo a sus designios caprichosos.³⁵

La constitución británica, es una realidad jurídica no escrita, por eso posee un carácter dinámico y abierto.

A través de la historia constitucional de Inglaterra, aparecen documentos vinculantes y obligatorios, que invocan principios, establecen reglas que reiteran tradiciones, para resolver cuestiones políticas en conflicto. El primero de esos documentos vinculantes es:

1. La Carta Magna Liberhatum, impuesta en 1215, por el Rey Juan "Sin Tierra", fue un texto de carácter feudal, el reconocimiento allí establecido de derechos y obligaciones no es nuevo, sino que son los mismos que antes, ya habían sido reconocidos, tienen un carácter restringido, debido a que es formulado en la Edad Media.

El parlamento de la edad media, era un cuerpo expresivo y su función consistía en comunicar al rey, cual era la voluntad del pueblo respecto a lo que este aceptaría y lo que no aceptaría, para decidir entonces lo que de puede o no emprender, pero en caso de error, se originaba una rebelión.³⁶

Ese texto reconocía derechos de carácter específico pero no general, para impedir abusos y limitar sobre todo al poder real, este documento siempre ha sido considerado valuarte de libertades, ante la opresión e intolerancia, su influencia generó funciones concretas, que mas tarde, se convirtieron en principios generales.

³⁴ Rabasa Oscar, El Derecho Angloamericano, primera edición, México, Editorial Porrúa, 1982, p. 67-68.

³⁵ Bogehot Walter, La Constitución Inglesa, Primera Edición, México, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2005, p. 212.

³⁶ Bogehot Walter, Ob. Cit., p. 213.

Tan es así que cuando el rey Jacobo II, quiso imponer un régimen absolutista, el parlamento invocó la Carta Magna, para recordarle al rey el respeto que el monarca debe a sus súbditos.

2. El segundo documento es la "Petition of the Right," que el parlamento obligó a aceptar al rey Carlos I, al haber seguido éste la política autoritaria de su padre Jacobo I, el cual reinó apoyado por el Consejo Privado y haciendo a un lado al parlamento, exigiendo nuevos tributos y la disolución del parlamento, lo que indignó al pueblo el cual envió a la Cámara de los Comunes, a diputados resueltos a oponerse abiertamente a la política del rey, por lo que ambas Cámaras en 1628, presentaron una petición de derechos, la cual invocó la tradición de los derechos ingleses y denuncia irregularidades cometidas por el soberano.

Ese documento al final, hace una súplica al rey para que en el futuro nadie pueda ser obligado a hacer donaciones, préstamos de dinero, obsequios voluntarios, ni pagar impuestos, si estos no han sido autorizados por la totalidad del parlamento.

Sin embargo, pasado un año el rey Carlos I, disolvió el parlamento, nombrando conde de Strafford a Wentworth, que fue quien inspiró la petición de derechos de 1628, y entonces comenzó la tiranía que originó la guerra civil, la proclamación de la República de Cronwell, y la ejecución del rey Carlos I, su sentencia fue cortar su cabeza.

3. Otro de los textos, es el "Bill of Right" formulado por el parlamento Convención de 1688, el cual provocó grandes cambios constitucionales, es instaurador de un sistema parlamentario maduro, se definieron en esta época dos partidos británicos, constitucionalizando la alternancia en el poder.

En 1659, se restaura la monarquía del príncipe Carlos, que reinó con el nombre de Carlos II, fue sucedido por su hermano Jacobo II, convertido al catolicismo, quien gobernó autoritariamente, poniendo en su contra, a la opinión pública, privilegiando a los papistas y despreciando al parlamento, mandando a ejecutar al Conde Argill y al Duque de Monmouth, por haberse sublevado.

El repudio total del pueblo y el rechazo del parlamento, obligaron a Jacobo II, a salir del país refugiándose en Francia al amparo del rey Luis XIV.

Mientras en Inglaterra se esperaba la llegada de Guillermo de Orange, yerno del rey ausente, quien al no ser miembro de la familia de los Tudores, estos lo veían con reticencia, por no ser uno de los miembros de la dinastía real.

El parlamento, llegó a un acuerdo en forma conjunta, nombrando a Guillermo y María, reyes de Inglaterra; ese parlamento redactó el el “Bill of Right”.

El reglamento fue redactado, recordando los abusos, cometidos por el Rey Jacobo II, con el objeto de traer a su actualidad, el recuerdo de viejos derechos y obligaciones, por lo que los monarcas, quedaban subordinados a la aceptación y reconocimiento de parlamento.

4. El “Act of Settlement de 1701”, nombró reina de Inglaterra a Sofía de Hannover, nieta de Jacobo II, el acta era un recordatorio de derechos y obligaciones de los súbditos, que la nueva dinastía se comprometía a aceptar y de las antiguas leyes del reino; establecía principios constitucionales, exigía a los reyes que profesaran la religión anglicana, garantizando independencia de los jueces, ante los demás poderes.

5. Mediante el “Act of Unión”, Inglaterra y Escocia se unieron, pasando a ser un solo Estado, Escocia perdió su parlamento y a cambio consiguió enviar diecisiete lores, al parlamento inglés y cuarenta y cinco diputados, a la Cámara de los Comunes, en Londres.

Irlanda también se unió a Inglaterra, no obstante que antes se levantó en su contra para proclamar su república independiente, pero fueron derrotados; por eso desapareció el parlamento irlandés, obtuvieron representación en el parlamento inglés.

En 1880, la situación política se constitucionalizó, en el “Act of Union”, creando el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda.

6. El texto Constitucional Británico, llamado la “Reform Act” de 1832, amplió el cuerpo electoral, y suprimió los burgos corrompidos, en los que desde el siglo XVIII, se vendían votos. La concepción inglesa de representación, se basaba en burgos y condados, no en ciudadanos individuales.

7. “El Parliament Act” de 1911, limitó de forma importante, los poderes de los lores que establecían impuestos progresivos sobre el patrimonio, la renta y la herencia, que desembocaron en una controversia entre las dos Cámaras

legislativas, por tanto el “Parlament Act” de 1911, resolvió a favor de la Cámara de los Comunes y en 1949, otra “Parlament Act,” complementó la anterior, y la Cámara de los Lores, quedó sin competencias en materia de la deliberación y aprobación de las iniciativas de las leyes financieras, por tanto; le correspondió al Speaker de los Comunes, la decisión acerca de las iniciativas legislativas, en todos los demás rubros para formular leyes.

8. “El Statute Westminster” de 1931, dictaba los dominios en Canadá, Australia, Nueva Zelanda, Sudáfrica, que los declaraba parte del Reino Británico, los lazos que los unían a Inglaterra estaban basados en una alianza con la Corona; quien los reconoció como miembros libres de la “British Commonwealth of Nations”, porque eran miembros de la Sociedad de Naciones Británicas.

El Estatuto reconoció el derecho de esos territorios a dirigir sus asuntos internos y externos, establecer su cuerpo diplomático y su representación en la Sociedad de Naciones.

La Constitución Británica, se forma por leyes solemnes escritas y convenciones consistentes en prácticas, máximas o preceptos de contenido político y ético, son normas jurídicas.

Los textos Constitucionales del Reino Unido, mencionan los delitos de Alta traición y felonía, que pudieran cometer no solo los funcionarios, sino también los súbditos, pero en el texto denominado “Bill de Derechos” de 1689, los Lores y los Comunes presentaron ante Guillermo y María, príncipes de Orange, una declaración escrita que decía así:

“Considerando que el fallecido Jacobo II, con ayuda de malos consejeros, jueces y ministros, nombrados por el se esforzaron en proscribir y subvertir la religión protestante y las leyes y libertades de este reino:

Usurpando y ejerciendo el poder de dispensar de las leyes y aplazar su entrada en vigor y su cumplimiento sin el consentimiento del Parlamento.

Encarcelando y procesando a varios prelados que, respetuosamente, le solicitaron que les excusara de prestar su consentimiento a la usurpación de ese poder.

Ideando y patrocinando la creación, bajo la autoridad del Gran Sello, de un Tribunal, denominado Tribunal de Delegados para las causas eclesiásticas.

Cobrando en beneficio de la Corona, ciertos tributos, bajo la excusa de una supuesta prerrogativa, para otros períodos y en forma distinta en la que habían sido votados por el Parlamento.

Reclutando y manteniendo dentro de las fronteras del reino y en tiempo de paz un ejercito permanente, sin consentimiento del Parlamento, alistando en el, personas declaradas como inhabilitadas.

Ordenando que muchos buenos ciudadanos protestantes, fueran desarmados, mientras que los papistas eran armados y empleados con finalidades contrarias a la ley, violando la libertad de elegir a los miembros del Parlamento.

Acusando ante el Tribunal Real por delitos para cuyo conocimiento era únicamente competente el Parlamento, y celebrando otros procesos ilegales y arbitrarios.

Considerando, que en los últimos años, personas corrompidas, partidistas e inhabilitadas han sido elegidas y han formado parte de jurados y que, especialmente, personas que no eran propietarios libres han intervenido como jurados en procesos por alta traición.

Y que se han exigido fianzas excesivas, a personas sujetas a procedimientos penales, para no conceder los beneficios contenidos en las leyes relativas a la libertad de las personas.

Y que han impuesto multas excesivas.

Y que se han aplicado castigos ilegales y crueles.

Y que se han hecho concesiones y promesas del importe de las multas y confiscaciones, antes de que se hubieran obtenido las pruebas necesarias o la condena de las personas a las que se iban a aplicar estas penas.

Todo lo cual, es total y contrario a las leyes, ordenanzas y libertades de este reino.

...

En esas circunstancias los Lores espirituales y temporales, y los Comunes, hoy reunidos en virtud de sus cartas y elecciones, y

constituyendo la plena y libre representación de esta nación, examinando los mejores medios para alcanzar los fines indicados declaran en primer lugar como han hecho en casos semejantes sus antepasados para defender y asegurar sus antiguos derechos y libertades: ...”³⁷

El Parlamento declaró ilegales y nulos todos los actos antes mencionados.

“Reclaman piden, e insisten en todas y cada una de las peticiones hechas, como libertades indiscutibles, y solicitan que las declaraciones, juicios, o actos o procedimientos, que han sido enumerados y realizados en perjuicio del pueblo, no puedan, en lo sucesivo, servir de precedente o ejemplo.

Hacen esta petición de sus derechos, particularmente animados por la declaración de Su Alteza Real. El príncipe de Orange, que los considera el único medio de obtener completo conocimiento y garantía de los mismos, respecto de la situación realmente existente.

Por todo ello, tienen la completa confianza de que el soberano príncipe de Orange terminará la liberación del reino, ya tan avanzada gracias a el, y que impedirá, en lo sucesivo la violación de los derechos y libertades antes enumerados, así como cualquier otro ataque a la religión, derechos y libertades.”³⁸

B. La Irresponsabilidad del Rey Inglés.

El monarca funge como elemento de cohesión político jurídica, su función es de unión de los poderes del Estado, y es el símbolo del Estado, legitimidad política y personificación jurídica del Estado Inglés, al no existir un texto jurídico único.

Por tal razón el rey no es responsable de algún acto de gobierno, cuando desempeña sus poderes tanto de prerrogativa como estatutarios, salvo el acto de nombrar al Premier, porque lo hace con el consentimiento de un ministro del Primer Ministro saliente; y debido a ello, existe imposibilidad de que el Rey lleve a cabo acto alguno de gobierno por si mismo.

³⁷ Alvarez Vélez, Ma. Isabel, Las Constituciones de los Quince Estados de la Unión Europea, Primera Edición, España, Madrid, Editorial Dickinson , 1996,p.594.

³⁸ Alvarez Vélez, Ma. Isabel, ob.cit. p. 597.

El rey y el Primer Ministro tienen reuniones semanales, aquél acepta los principios constitucionales consistentes en la supremacía del derecho y en la existencia del Parlamento como único soberano. Goza de inmunidad total en el ejercicio de su cargo no es responsable político, civil ni penal, y sus actos también son refrendados por un ministro o por el Premier.

No puede ser cuestionado por tribunales de Justicia y es libre de cualquier control del parlamento.

La única excepción a su inmunidad absoluta se establece en la “Crown Proceeding Act.” de 1947, y consiste en la existencia de responsabilidad parcial por la existencia de actos administrativos determinados.

C. Conformación del Poder Ejecutivo, Legislativo, funciones, atribuciones y su responsabilidad política.

El Poder Ejecutivo. Lo constituye el Ministerio, el Consejo Privado, el Gabinete, el Gabinete en la sombra y el Primer Ministro.

El Ministerio. Está formado por personas vinculadas por la solidaridad partidista, son responsables colectivamente ante la Cámara de los Comunes, está formado por el Primer Ministro, los ministros al frente de un departamento, sea fuera o dentro del Gabinete, Consejeros jurídicos de la Corona, Ministros que no son miembros del Gabinete, Secretarios Parlamentarios, Secretarios Privados, los Whips que aseguran la disciplina de los diputados miembros del Partido, todos los Ministros deben ser miembros del Parlamento.

El Consejo Privado. Se integra por 300 miembros y entre ellos está el Príncipe de Gales, los Diques de Sangre Real, los arzobispos de York y Canterbury, el Obispo de Londres, el Speaker de la Cámara de los Comunes, entre otros, lo preside el rey o el Lord Presidente del mismo Consejo y sus cargos son vitalicios; sus funciones son consultivas y dan fuerza a determinados actos del Gobierno, en algunos casos graves el Rey puede separarlos de su cargo.

Gabinete. Es el centro del Sistema Constitucional Británico, y lazo de unión entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo, los gabinetes son homogéneos, es decir que están integrados por miembros del mismo partido, por eso es obligada la exigencia de responsabilidad colectiva de sus miembros que

fomenta la fuerza y unidad del partido y ello ha trascendido al punto de considerar que un ataque a un ministro es ataque a todo el Gabinete.

Atribuciones del Gabinete. Es un órgano complicado y eficiente, es fuerte y se le considera dominante respecto del Parlamento, le corresponde satisfacer necesidades de concentración dirección y responsabilidad del poder, le incumbe resolver los asuntos de mayor trascendencia que requieren un nivel de dirección superior al ministerial, puesto que determina las líneas maestras de política interior y exterior, con un sólido respaldo parlamentario y de la disciplina de los partidos ingleses, el propio liderazgo del Premier controla la administración pública, nombra los cargos públicos, posee potestad financiera e interviene en la función legislativa.

El Gabinete en la sombra. Es la segunda formación política que funge como oposición.

El Primer Ministro. Es la clave de la vida política británica, debe ser miembro del parlamento y nombrado por el rey, de lo que se advierte que la Cámara de los Comunes no lo nombra, como sucede en otros sistemas parlamentarios, es líder representativo de la nación y de un partido nacional y del parlamento, es quien nombra y cesa a los ministros y es la vía de comunicación con el monarca.

Poder Legislativo. La Cámara de los comunes es un órgano representativo y lo preside el speaker, sin el, no puede funcionar, es elegido por unanimidad, es la representación de dicho órgano, es portavoz y representante supremo ante el rey, la Cámara de los Lores y los representantes del resto del país.

Atribuciones. Además de su función legislativa, tiene a su cargo la eficaz fiscalización y política de la función del gobierno, de la que los Lores han quedado apartados, en cuanto a otorgamiento o retiro de su confianza se refiere, porque es en la Cámara de los Comunes en donde el Primer Ministro debe tener su escaño, y su mayor respaldo.

El Gobierno, cuenta con el respaldo de la mayoría de los Comunes por eso el Parlamento trata de influir en los electores como medio de control del gobierno.

El último de los recursos para controlar el Gobierno es la Moción de Censura, y la exigencia del debate de una Moción, mediante la que se exprese la retirada de la Confianza de la Cámara de los Comunes, al Gobierno, pero

ante ello el Gobierno puede demandar una votación de confianza y es difícil que pierda una votación.

Sin necesidad de que exista votación ministerial puede haber una fiscalización con moderaciones parlamentarias de las funciones del gobierno, como debate sobre el discurso de la Corona, sobre el presupuesto, discusión de mociones, mociones para levantar la sesión y preguntas a los ministros.

Sin embargo, los Comunes constituyen el otro poder político, con el derecho de acusar a quien le plazca ante los Pares.

La Cámara de los Lores. Es la Cámara de los Pares, conforma la alta Corte Penal de la Nación y puede juzgar todos los delitos. Luego de que la Cámara de los Comunes retira la confianza al funcionario público y formula acusación ante los Pares de los funcionarios que considere, la Cámara Alta tiene a su disposición todas las leyes penales para castigar con ellas a los delincuentes.

Sus funciones también son de Fiscalización del Gobierno. Cabe decir que la mayoría de los miembros del gobierno tienen su escaño en los Comunes y sólo 15 lores son titulares de cargos oficiales de 2 a 4 son miembros del Gobierno, y este a través de los Whips de la Cámara Alta informará, explicará y justificará sus acciones ante dicha Cámara.

D. El Impeachment Inglés.

El juicio político inglés es una solemne acusación contra cualquier individuo hecha por la Cámara de los Comunes, ante la Cámara de los Lores.³⁹

Es aplicable a cualquier persona sea o no funcionario público, pero eso no le quita solemnidad a esta acusación.

Cuando se trata de personas que tienen cargos públicos, que son declaradas culpables, la sanción es la pena que trae aparejada inhabilitación, junto con la destitución como resolución de juicio político.

Las personas que tienen cargos públicos, son la Corona Británica, el Primer Ministro, el Gabinete, el Consejo Privado y el Ministerio, integrado por un grupo de personas responsables de la gestión de gobierno. Los cargos son nombrados por el Rey, pero la mayoría de las personas que pueden ser nombradas para ocupar esos cargos, pertenecen a la Cámara de los Comunes, y a partir del documento "The Ministres of the Crown Act." de 1937, se

³⁹ Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo XI, Editorial Driskill, S.A., Buenos Aires, 1989, p. 435.

estableció que algunos de los miembros del Ministerio pertenecieran también a la Cámara de los Lores.

El Gobierno Británico, es el Gabinete y el Primer Ministro, están sometidos a la confianza de la Cámara de los Comunes, ante la que el Primer Ministro, debe exponer su política, aceptar los debates parlamentarios y la crítica de la oposición.⁴⁰

Todos los que ocupen las funciones públicas mencionadas, son sujetos del impeachment Inglés, el cual tiene naturaleza política, pero también judicial, para iniciarse requiere de una acusación hecha por la Cámara de los Comunes ante la Cámara de los Lores, en contra del sujeto indiciado, quien tiene derecho a la defensa, este procedimiento termina con la sentencia emitida por los Lores.

Los alcances del juicio político inglés conocido como impeachment, van más allá de instaurarse en contra de funcionarios públicos culpables de hechos que merecen su inhabilitación para ocupar el cargo, o su destitución.

Lo anterior es así; debido a que pueden ser muchas las formas en que se puede incurrir en alta traición, por deslealtad al soberano rey o por la traición, en que éste mismo incurra con actos que van contra la finalidad legítima de sus funciones y por tanto, en contra de su nación, lo que podría generar el despotismo o gobierno ejercido sin los límites que la ley impone.

El impeachment también se aplica a personas que no son miembros de la administración pública, y si estos son declarados culpables de la comisión de otros delitos, les son aplicables otras penas.

Por ejemplo; el primer impeachment, iniciado en Inglaterra durante el reinado de Eduardo III, fue el instaurado en contra del Lord Latimer, quien era consejero privado, acompañante y servidor de dicho rey, el procedimiento mencionado fue también instaurado en contra de Ricardo Lyons, comerciante y negociante; por los malos manejos y grandes fraudes financieros cuya existencia investigó la Cámara de los Comunes, actos estos que constituyeron los delitos por los que fueron acusados y fueron declarados culpables, por lo que Lord Latimer fue sancionado con la desposesión de su cargo, es decir; la destitución, y condenado a prisión, y al pago de una multa; y, sin embargo;

⁴⁰ Álvarez Vélez Ma. . Isabel, Las Constituciones de los Quince Estados de la Unión Europea Textos y Comentarios, Madrid Editorial Dykinson, 1996, pp. 579-581.

tiempo después, Lord Latimer, quien ya había sido condenado, fue dejado libre, y recuperó de nuevo la confianza del rey, influyendo en el, como si nunca hubiera sido condenado por delito alguno.

Debido a ello, la Cámara de los Comunes, promovió el impedimento para que los condenados fueran separados de sus cargos, y no pudieran desempeñar cargos públicos después, lo que originó la inhabilitación y la destitución.⁴¹

La Cámara de los Comunes, tiene derecho de acusar a los consejeros del rey, los Miembros del poder Ejecutivo en General, lo que advierte que la responsabilidad ministerial del Parlamento, limita el poder del Rey.

El impeachment inglés evolucionó buscando, poner límites a la autoridad real, el respeto a las libertades políticas, castigando a los altos funcionarios del Estado.

El Parlamento tiene poderes ilimitados, puede legalizar un acto ilegal y eximir de las penas a quien cometa el delito, tiene potestad para ampliar su mandato, más allá de los cinco años de la convocatoria, modificar la sucesión del trono y privar de sus derechos a quienes los tengan por la sucesión de la corona.

La finalidad de introducir el Juicio político en las leyes del Reino Unido, está en enjuiciar a los altos delincuentes, sin importar su cuna, rango o poder en el Estado, por lo que han reunido momentáneamente en el seno de un cuerpo político, todas las prerrogativas de los tribunales.

Si un tribunal político considera justiciable a un funcionario público, pronuncia en su contra una condena, y le arrebató por ese hecho sus funciones, y puede declararlo indigno de alguna otra en el futuro, porque en este sistema, la destitución y la interdicción políticas; son una consecuencia de la sentencia y no la sentencia misma.

El Juicio Político Británico, es un acto judicial, y sus tribunales políticos, tienen por objeto principal, castigar a los culpables.

La destitución de un funcionario y su interdicción misma, es una consecuencia de la pena.⁴²

⁴¹ Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo XI, Editorial Driskill, S.A., Buenos Aires, 1989, p. 435 y sigts.

⁴² Tocqueville, Alexis, La Democracia en América, Décima reimpresión, México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 2000, p.112 a 116.

2.- ESTADOS UNIDOS DE AMERICA

A. Precedentes.

Los colonizadores ingleses, al llegar a las tierras norteamericanas, tenían en común varios aspectos que usaron a su favor; ser originarios de la misma patria, quitarse el yugo de Inglaterra, la religión, el idioma, un enemigo común, Inglaterra, todo eso los unió para crear una nación, no tenían ideas de superioridad unos respecto de otros, y las tierras norteamericanas que ocuparon estaban despobladas, esas fueron sus mejores garantías para concebir fácilmente la igualdad entre ellos.

Crearon leyes, para establecer la jerarquía de los rangos, rechazando la aristocracia territorial.

Los terrenos se fraccionaron en pequeñas parcelas, que sólo el propietario cultivaba, de ahí que la aristocracia surge de la propiedad rústica que era transmitida hereditariamente.

En la época de nacimiento de Estados Unidos de Norteamérica, las colonias inglesas, contribuirían al desarrollo de la libertad y no de la libertad aristocrática de su madre patria, sino de la libertad burguesa.

Lo que hoy es el estado de Virginia, recibió a los primeros colonizadores ingleses en 1607, entonces Europa estaba convencida de que las minas de oro y plata, hacen ricos a los pueblos, por eso, apenas la colonia había sido creada, se introdujo allí la esclavitud.⁴³

Los emigrantes ingleses, que formaron las trece colonias, eran hombres absolutamente libres a fines del siglo XVIII, antes de la declaración de su independencia, independientemente de que existían grandes dominios de la Corona inglesa, en Norteamérica, el acceso a la tierra era muy fácil, no habían diferencias sociales como en Europa.

Todas las colonias, tenían una organización estatal, surgida de ella misma, según lo había autorizado Inglaterra, las colonias repudiaban todo régimen de gobierno central, por lo que las asambleas estaban regidas por el principio mayoritario.

Por eso; en el II Congreso continental reunido en Filadelfia en mayo de 1775, las mayorías políticas, subían y bajaban y el personal político, era con

⁴³ Tocqueville, Alexis, Ob. Cit. p. 55-56.

frecuencia renovado, pues el pueblo elegía a sus gobernantes, por lo que en 1777, se adoptaron los artículos de la Confederación, era un solo miembro del Congreso, para integrar la asamblea ante la que se había propuesto en 1776 el proyecto constitucional. De ahí que los detentadores del poder se vieron obligados a tomar en cuenta los votos de la población.

La Declaración de Independencia en el II Congreso Continental el 4 de julio de 1776, fue el rechazo a la autoridad estatal, que Inglaterra intentaba imponer a sus colonias.

Cada una de las trece colonias, se transformaba en un estado independiente con todos los poderes inherentes a la soberanía, y el Congreso Continental no constituía representación de unión formal o de un poder político superior a las colonias, era una alianza militar, para canalizar la guerra de independencia.

El Tratado de paz de 1783, de Estados Unidos firmado con Inglaterra decía:

“Su Majestad Británica reconoce que los dichos estados unidos, a saber: Nueva Hampshire, Massachussets, Rhode Island, Connecticut, Nueva York, Nueva Jersey, Pensilvania, Delawarware, Maryland, Virginia, Carolina del Norte, Carolina del Sur, y Georgia, son estados libres, soberanos e independientes.” (art. 1).

Cada uno de los nuevos estados, soberanos, creó sus propias instituciones, eminentemente democráticas y parlamentarias.

Los artículos de la Confederación, eran la manifestación de una liga de amistad entre los estados, en la que cada estado preserva su soberanía, su libertad y su independencia, no había poder ejecutivo, ni judicial, solo el legislativo, que controlaba los elementos mínimos para la existencia de un estado, por lo que no podía recaudar impuestos ni reglamentar el comercio estatal. Únicamente podía sesionar una vez al año, y un comité compuesto por delegados de cada estado, sesionaba asuntos comunes en el intervalo de sesiones.

Sin embargo, el Congreso que contaba con integrantes que designaba el gobierno de cada estado, carecía de facultades para legislar y solo tomaba decisiones por unanimidad, porque cada estado no delegaba sino facultades muy limitadas, porque temían enajenar su soberanía.

La Confederación en conjunto, era débil, funcionaba bajo la autorización de los estados, económicamente era pobre. La Confederación era inepta para resolver problemas con España y en especial con Inglaterra.

La debilidad del gobierno nacional era preocupante, los responsables del mismo estaban a favor de la reforma, puesto que los métodos de gobierno se parecían cada vez más a los sistemas estatales, estos funcionaban mediante el régimen de separación de poderes, pero el poder legislativo, sustituía al judicial; y la justicia entonces se hacía política, se denegaba la justicia y había ausencia de la misma, lo que ponía en duda el acierto o no, de haber elegido como forma de gobierno la república.

En 1786, la legislatura de Virginia, propuso una convención estatal, para regular el comercio entre las colonias; solo cinco estados asistieron, y designaron a los delegados que se enviarían a Filadelfia, para determinar los medios adecuados para constituir el gobierno federal, de acuerdo a lo que exige la Unión, propuesta y que fue apoyada; el Congreso se adhirió en 1787.

En la convención de Filadelfia en 1787, los convencionistas consideraron que debían crear una constitución totalmente nueva y excluir totalmente los artículos de la Confederación, porque no es suficiente una liga, que una a los estados, mediante tratados; es necesario crear un gobierno nacional, con poderes; Ejecutivo, Legislativo y Judicial supremos. Hubo unanimidad, en cuanto a la necesidad de reforzar el gobierno nacional, pero no la hubo en cuanto a la amplitud de los poderes que se le debían atribuir.

La constitución es corta, porque contiene siete artículos en total, el primero se refiere a los poderes legislativo, ejecutivo y judicial y el cuarto comprende los poderes recíprocos de la Unión y de los estados, el quinto describe el proceso de enmienda de la Constitución, el sexto dice que las deudas contraídas con anterioridad las asumirá el nuevo régimen, y que la actual Constitución y las leyes de los Estados Unidos, que de ella deriven y todos los tratados concluidos o por concluirse, bajo la autoridad de los Estados Unidos, serán ley suprema de todo el país y todos los funcionarios del Estado Nacional elegidos, deberán jurar la defensa de la Constitución, y el séptimo artículo establece la forma de ratificación del texto.

Los principios de la Constitución de Estados Unidos, son la ley suprema y soberanía popular, la separación de poderes y su control recíproco, la repartición de poderes a escala federal.

Las relaciones entre poderes, debían ser limitadas hasta el punto de que la libertad de cada institución federal, se pudiera controlar disminuyendo las prerrogativas de las otras dos, toda vez que ninguna de ellas debía dominar totalmente sobre las otras como sucede en una dictadura.

El sistema político constitucional estadounidense, estaba diseñado mas que para funcionar, para impedir el ejercicio arbitrario del poder.

El texto constitucional, tenía la finalidad de salvaguardar la libertad evitando la tiranía, permitiendo la expresión de la voluntad popular, el miedo a una monopolización de la autoridad, por eso era necesario fragmentar la autoridad, puesto que existe la división horizontal del poder, constituida por los poderes ejecutivo, legislativo y judicial y la división vertical, conformada por el Estado Federal, Estados Federados y Colectividades Locales, porque existe desconfianza hacia los detentadores del poder.

Si hay competencia entre los órganos en que se divide el poder, estos vivirán en permanente situación de conflicto, y ello es un impedimento para la autocracia.

Se fragmentó así el poder para no compartirlo con la multitud, esto quiere decir que los constituyentes, tenían la intención de establecer un estado central y poderoso, en lugar de continuar con el Impotente Estado de la Confederación, pero eso no lo podían decir de manera abierta, por que no iban a ser apoyados por los estados independientes, por eso disfrazaron la realidad con apariencia de federalista en cuanto a los hechos y las palabras, por lo que en la Constitución de 1787, la centralización estaba latente, solo debía ser traducida en hechos.

El Congreso, es el resultado de un compromiso institucional, puesto que se tenía que garantizar la representación de los Estados y la representación popular, esta compuesto de dos cámaras; la del Senado representa a los Estados y la Cámara de Representantes al pueblo, pero las dos tienen la misma importancia, sin embargo la Cámara alta tiene mas prestigio y mas poderes.

La Cámara de Representantes debió haber sido considerada la más poderosa de las dos, puesto que representaba al pueblo, y tiene la facultad de examinar y emitir iniciativas de leyes de fianzas, pero es el Senado hoy en día el más poderoso.

Entre los poderes que tiene el Congreso, esta el impeachment norteamericano, que consiste en el proceso de inculpación.⁴⁴

El Juicio Político o impeachment, en Estados Unidos de América, es uno de los poderes que la Constitución otorga al Congreso, del cual dispone para revocar de sus puestos a funcionarios del poder Ejecutivo y Judicial de Gobierno Nacional.

Constitucionalmente consiste en el proceso de inculpación que deberá ser adoptado por mayoría simple de la Cámara de Representantes, funcionando como Cámara de Acusación.

Entonces, el Senado se constituye en Corte Alta, bajo la presencia del "Chief Justice", significa, el que preside la justicia, y deberá dar su veredicto por la mayoría de dos tercios.

El impeachment o impedimento, abarca todo el proceso de destitución del cargo público.

La Constitución, establece las causales, en el artículo 4º, sección 4, y consisten en la traición, la concusión, crimen contra la cosa pública o delitos graves, solamente, por tal motivo, ese proceso no puede ser usado para casos ordinarios.

Son sujetos del juicio político; el Presidente, el Vicepresidente, los funcionarios civiles de Estados Unidos.

Las sanciones, son la destitución y la inhabilitación para recibir en el futuro una función pública, además de que también quedará sujeto a la jurisdicción de los tribunales ordinarios.⁴⁵

Después de la instrucción en el procedimiento de destitución, se dictará la resolución por mayoría de los miembros presentes, seguida por un juicio y un voto condenatorio, de dos terceras partes de los miembros del senado.

Pocas veces; se ha seguido el procedimiento de impedimento o de impeachment, puesto que se han iniciado 50 veces en la Cámara, pero sólo

⁴⁴ Toinet, Marie- France, El Sistema Político de los Estados Unidos, Primera Edición en Español, México Editorial Fondo de Cultura Económica, 1994. P 109-110.

⁴⁵ Toinet, Marie- France, Ob. Cit. P 109.

llegaron ante el Senado 12 y de esos 12, 4 concluyeron con sentencia condenatoria y todos ellos, fueron jueces federales pero nunca miembros del Poder Ejecutivo.

Cada Cámara, tiene también facultades para aceptar y disciplinar a sus propios miembros. De manera que tanto la Cámara de Representantes como el Senado, tienen jurisdicción sobre las elecciones en disputa.

Eso quiere decir, que si el candidato electo, no reúne los requisitos que el Congreso exige, éste no será admitido.

El Congreso tiene la facultad de negar a la persona que no satisfaga los requisitos de membresía, el ingreso a su respectiva Cámara.⁴⁶

Asimismo, el artículo I, Sección 5, numeral 2, de la Constitución estadounidense, dice respecto a los integrantes de cada una de las Cámaras del Congreso, que se estarán a los reglamentos que les imponga cada una de las Cámaras, quienes les pueden imponer castigos e incluso expulsiones.

En virtud de que la naturaleza jurídica del Juicio de Responsabilidad, es política; difícilmente existe un tribunal imparcial constituido especialmente para procesar funcionarios públicos, ya que dicho tribunal se crea en un gobierno democrático por medio de las elecciones, pues siempre se correrá con el riesgo de que la decisión final, se rija más por la fuerza parcial de los partidos, que por las pruebas efectivas de culpabilidad o de inocencia, de los funcionarios públicos, por ello no poseen la imparcialidad necesaria para resolver este tipo de juicios.

Por tal razón, quien se encarga de llevar a cabo el impeachment o juicio de responsabilidad, es el Congreso, instaurándose como órgano acusador, la Cámara de Representantes, que va a determinar si procede o no juzgar al funcionario, erigiéndose como Juez, el Senado.

Según el artículo I, Sección 3ª, numeral 7, del Constitución de Estados Unidos, las sanciones consisten en la remoción del puesto, y la prohibición de ocupar cualquier cargo honorífico, de confianza o remunerado en el Gobierno de Estados Unidos; además el hecho de que sea declarado culpable en el juicio de responsabilidad, no lo exime de ser sujeto de proceso penal, administrativo o civil, en términos legales; por lo que no se excluyen del juicio político, los demás tipos de responsabilidades.

⁴⁶ Watson, A. Richard, Democracia Americana, Primera Edición, México, Editorial Limusa, 1989, p 331.

El Congreso puede reconocer públicamente la indignidad de sus Parlamentarios, y puede proceder a su expulsión, en un procedimiento que nada tiene que ver con una invalidación, porque esta tendría lugar, si existieran actos criminales y en plena reunión puede tener lugar la revelación de la existencia de éstos, procediendo el Parlamento a la expulsión con votación de la mayoría de dos tercios de sus miembros, establece el artículo I, Sección, 5ª, apartado 2, de la Carta Constitucional; pero los parlamentarios que han pasado por el procedimiento de censura, son muy pocos.

Los parlamentarios, tienen ciertas inmunidades: no pueden ser detenidos, cuando se dirijan a las sesiones legislativas, ni durante estas, ni cuando salen de ellas, no pueden ser condenados por difamación, a causa de sus palabras frente a su respectiva Cámara.

El impeachment, consiste en el proceso de inculpación, que debe ser adoptado por mayoría simple de votos, en la Cámara de Representantes, que se erige en órgano de acusación, el Senado se constituye entonces en la Corte Alta bajo la presencia del "chief justice" y debe dar su veredicto por mayoría de dos tercios.

En el lenguaje común, el impeachment cubre la totalidad del proceso, entonces puede ser traducido como impedimento.

El presidente, el vicepresidente y todos los funcionarios civiles de los Estados Unidos, no pueden ser impedidos mas que por traición, concusión, crimen contra la cosa pública, o delito grave, dice el artículo 2, Sección 4ª, de su Constitución.

La traición esta definida en el artículo 3, Sección 3, apartado 2, Constitucional, como el hecho de tomar las armas contra los Estados Unidos, o de unirse a sus enemigos, prestándoles apoyo y ayuda. La pena consiste solamente en la destitución y la prohibición para ocupar un cargo público con posterioridad, y de ningún modo impide seguimientos ulteriores ante los tribunales ordinarios.

El único procedimiento con el que el Congreso puede despedir al Presidente, es el impeachment estadounidense, pero ha tenido dos fracasos en la tentativa por controlar al Ejecutivo, por la vía parlamentaria.

Lo anterior; en virtud de que en 1868, el entonces presidente del país del Norte, Andrew Jonson, fue inculpado por la Cámara, pero se liberó de la

condena por un solo voto, luego de un proceso que duró tres meses; y el litigio iniciado contra el otrora presidente de Estados Unidos Nixon en 1974, fue anulado cuando éste renunció, no obstante que la Comisión Judicial de la Cámara de Representantes, lo había inculpado en base a tres cargos, obstrucción de la justicia, abuso de poder y negativa de obediencia a las citaciones judiciales del Congreso para comparecer, por eso, la responsabilidad ejecutiva, no encuentra su justificación en el procedimiento de impedimento.⁴⁷

La Constitución de Estados Unidos, establece la remoción del cargo en el caso de que el presidente, vicepresidente y todos los funcionarios civiles de los Estados Unidos, sean acusados mediante juicio político, por traición a la patria, cohecho u otros delitos, lo anterior; con fundamento en el artículo II Sección IV de la Constitución mencionada.

Para tal caso su Constitución, dispone a favor de la Cámara de Representantes, la exclusividad, para poder acusar a funcionarios públicos ante el Senado, quien tiene la facultad de juzgar las acusaciones formuladas por la Cámara de Representantes.

El presidente de la Corte Suprema únicamente va a presidir la sesión cuando el acusado sea el Presidente de los Estados Unidos de América.

Para ser declarado culpable es necesario que así lo determine una mayoría de dos tercios de los miembros presentes en el Senado.⁴⁸

Las sanciones para quienes son declarados culpables son la destitución e inhabilitación para evitar que posteriormente los condenados ocupen cargos de honor, confianza o a sueldo de los Estados Unidos de América y el convicto quedará desde el principio sujeto a la acusación, proceso, sentencia y la correspondiente sanción.

El impeachment norteamericano, somete a juicio a los funcionarios civiles excepto, a los miembros de las fuerzas armadas y a los del Congreso, pues estos son juzgados, por sus respectivas Cámaras, y aquellos por sus respectivas instancias, las cuales tienen facultad disciplinaria; a diferencia del impeachment inglés, que somete a todos los ciudadanos del país.

⁴⁷ France Toinet Marie, El Sistema Político de los Estados Unidos de Norteamérica, Primera Edición en español, México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1994, p. 88,89,131

⁴⁸ Enciclopedia Jurídica Omeba, ob.cit. p. 436.

La Cámara de Representantes, tiene el derecho de presentar cargos por mala administración que pueden conducir a un acto de acusación, y el Senado tiene la exclusividad de juzgar esos casos y declarar la culpabilidad o inocencia de los funcionarios federales, siendo la destitución, de su puesto público.⁴⁹

El impeachment de Estados Unidos, se inicia en el momento en que la Cámara de Representantes formula una acusación, previas acusaciones hechas por el poder ejecutivo, mediante una misiva, elaborada por personas o entidades privadas, por legisladores de los Estados, por Comisiones investigadoras o por sus mismos miembros.

Dicha Cámara de Representantes, luego de investigar lo conducente, mediante una comisión especial designada para tales efectos, al recibir el informe, lo discutirá, y decidirá votando los artículos de acusación en que se sustenten los cargos, los cuales son presentados, por miembros designados por la Cámara de Representantes llamados “managers”, ante el Senado quien actuará como Tribunal Judicial, para juzgar al funcionario acusado por la Cámara de Representantes, para lo cual los senadores van a presentar un juramento.

Si el acusado es el Presidente de Estados Unidos, el Senado será presidido por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, para velar por la imparcialidad del juicio.

Desahogadas las pruebas y probada que sea la culpabilidad del acusado, el Senado tiene la facultad de dictar la sentencia política que corresponda; porque las penas sólo podrán ser de destitución e inhabilitación del funcionario, terminando así la jurisdicción del Senado.

Si es el caso que la culpabilidad derive en algún delito común, quedará sujeto a jurisdicción ordinaria para ser juzgado.

Así, en Estados Unidos se distingue el Juicio Político del impeachment inglés, separando la cuestión política de la cuestión civil; asignando a la primera, para conocimiento de la Cámara de Representantes y del Senado funcionando como tribunal, y la segunda para conocimiento del Poder Judicial.

En Norteamérica, al igual que en Inglaterra, una de las dos ramas del poder legislativo, esta revestida del derecho de acusar, y la otra del derecho de

⁴⁹ Schroeder, Richard, Perfil del Gobierno Norteamericano, Primera Edición, México, Editorial Servicio Informativo y Cultural de los Estados Unidos de América, 1990, p. 79

juzgar, es decir los representantes denuncian al culpable y el Senado los sanciona.

El Senado de la Unión Americana, no forma parte del poder judicial, sino del legislativo federal, los tratadistas estadounidenses lo incluyen dentro del sistema judicial como tribunal extraordinario en materia de juicios contra funcionarios federales, por faltas y delitos oficiales que estos cometan en el desempeño de sus cargos. La Constitución le concede al Senado la facultad de conocer de esos procesos políticos, puesto que realiza una excepcional función judicial que lo ubica dentro de los órganos jurisdiccionales de la federación.⁵⁰

El Senado sólo podrá ser reunido para tal fin por la Cámara de Representantes.

Si por ejemplo, el Presidente de Estados Unidos de Norteamérica, cometió un delito de alta traición, y la Cámara de Representantes lo acusa, entonces los senadores acuerdan su destitución y el acusado comparecerá en seguida ante un juzgado, que es el único que puede privarle de la libertad o la vida.

El juicio político, es una medida administrativa, aunque por la forma del fallo que emite el Senado, es judicial; puesto que para emitir el fallo, el Senado esta obligado a seguir la solemnidad y los usos del procedimiento, por los motivos en que se funda, además de que éste también esta obligado a basar su decisión en la existencia o no de un delito del derecho común, pero por su objeto es una medida administrativa.

El fin del Juicio político en la Unión Americana, es quitar del poder a quien de él hace mal uso, e impedir que en el futuro el mismo sujeto, se encuentre nuevamente revestido de poder, por lo que es un acto administrativo, que se le ha dado la solemnidad de una sentencia.

El impeachment norteamericano es el arma más poderosa, entregada en manos de la mayoría, tal como se entiende en Estados Unidos. Si el número de juicios políticos aumentara, sería señal de que ese país está degenerando.⁵¹

B Regulación Constitucional del Impeachment norteamericano:

“ Artículo 1, 2ª sección, apartado 5:

...

⁵⁰ Rabasa Oscar, El Derecho Anglosajón, Segunda Edición, México, Editorial Porrúa, 1982, p. 515

⁵¹ Tocqueville, Alexis, Ob. Cit. p.112 a 116.

5. La Cámara de Representantes elegirá a su presidente y demás funcionarios y será la única facultada para declarar que hay lugar a proceder en los casos de responsabilidades oficiales.”

...

“Artículo 1, 3ª sección, apartado 6 y 7:

...

6. El Senado poseerá derecho exclusivo de juzgar sobre todas las acusaciones por responsabilidades oficiales. Cuando se reúna con este objeto, sus miembros deberán prestar un juramento o protesta. Cuando se juzgue al Presidente de los Estados Unidos deberá presidir el del Tribunal Supremo. Y a ninguna persona se le condenará si no concurre el voto de dos tercios de los miembros presentes.

7. En los casos de responsabilidades oficiales, el alcance de la sentencia no irá más allá de la destitución del cargo y la inhabilitación para ocupar y disfrutar cualquier empleo honorífico, de confianza o remunerado, de los Estados Unidos; pero el individuo condenado quedará sujeto, no obstante, a que se le acuse, enjuicie, juzgue y castigue, con arreglo a derecho.”

...

“Artículo 1, 5ª sección, apartado 2:

...

2. Cada Cámara puede elaborar su reglamento interior, castigar a sus miembros cuando se conduzcan indebidamente y expulsarlos de su seno con el asentimiento de las dos terceras partes.”

...

“Artículo 1, 6ª sección, apartado 1:

...

1. Los senadores y representantes recibirán por sus servicios una remuneración que será fijada por la ley y pagada por el tesoro de los Estados Unidos. En todos los casos, exceptuando los de traición, delito grave y perturbación del orden público, gozarán del privilegio de no ser arrestados durante el tiempo que asistan a las sesiones de sus respectivas Cámaras, así como al ir a ellas o regresar de las mismas, y no podrán ser objeto en ningún otro sitio de inquisición alguna con motivo de cualquier discusión debate en alguna de las Cámaras.”

...

“Artículo 2, Cuarta sección:

El Presidente y el Vicepresidente y todos los funcionarios civiles de los Estados Unidos serán separados de sus puestos al ser acusados y declarados culpables de traición, cohecho u otros delitos y faltas graves.

...”

“Artículo 2, 3ª sección apartados 1 y 2:

...

1. La traición contra los Estados Unidos sólo consistirá en hacer la guerra en su contra o en unirse a sus enemigos, impartiendoles ayuda y protección. A ninguna persona se le condenará por traición si no es sobre la base de la declaración de los testigos que hayan presenciado el mismo acto perpetrado abiertamente o de una confesión en sesión pública de un tribunal.

2. El Congreso estará facultado para fijar la pena que corresponda a la traición; pero ninguna sentencia por causa de traición podrá privar del derecho de heredar o de transmitir bienes por herencia, ni producirá la confiscación de sus bienes mas que en vida de la persona condenada.”

“Artículo 6, apartado 3:

...

3. Los Senadores y representantes ya mencionados, los miembros de las distintas legislaturas locales y todos los funcionarios ejecutivos judiciales, tanto de los Estados Unidos como de los diversos Estados, se obligarán mediante juramento o protesta a sostener esta Constitución; pero nunca exigirá una declaración religiosa como condición para ocupar ningún empleo o mandato público de los Estados Unidos.”⁵²

C. El Desarrollo del Procedimiento del impeachment norteamericano o juicio político de Estados Unidos, reglamentado en el The Rules for Impeachment Trails, el cual establece en su numeral, II:

“II: Cuando los “managers” que la Cámara de Representantes ha designado para intentar el juicio político sean admitidos en el Senado y expresen que están en condiciones de presentar acusación contra alguna persona, el Presidente del Senado ordenará al sargeant at arms que haga la proclamación, hecho lo cual agrega la siguiente fórmula: Se ordena a

⁵² Esta versión en español de tales artículos de la Constitución de los Estados Unidos se tomó de la página web del Instituto de Investigaciones jurídicas de la UNAM y se encuentra disponible en la siguiente dirección electrónica: [http // www.constitution.org/cons/usa_span.htm](http://www.constitution.org/cons/usa_span.htm) .

todas las personas que hagan silencio, bajo pena de prisión, en tanto la Cámara de Representantes plantea ante el Senado de los Estados Unidos la acusación, luego de lo cual se sustancia la acusación, e inmediatamente el presidente del Senado informa a los “managers” que el Senado tomará las medidas pertinentes respecto de la materia del juicio político, de lo cual se dará debida noticia a la Cámara de Representantes.

V: El Presidente del Senado (o quien lo presida) tendrá la facultad de emitir por si mismo o por intermedio del secretario del Senado, todas las órdenes o mandatos, mandamientos y disposiciones autorizadas por estas reglas o por el Senado, y la facultad de hacer y poner en vigor todas la demás medidas y órdenes de las instalaciones, que el Senado pueda autorizar .

VI: El Senado tendrá la facultad de obligar a comparecer a testigos, forzar la obediencia a sus órdenes, mandatos, preceptos y fallos preservar el orden y castigar en procedimiento sumario desacatos y desobediencias a su autoridad, órdenes, mandatos, preceptos y fallos, y para dar todas las órdenes legales, normas y regulaciones que pueda estimar esenciales o conducentes a finalidades de la justicia. Y el seargent at arms bajo la dirección del Senado, puede emplear los auxilios y la asistencia que sea necesaria para cumplir, ejecutar y llevar a efecto las órdenes, mandatos, etcétera del Senado en la forma antes mencionada, se expedirá un citatorio al acusado, expresándole el contenido de la acusación e intimándolo para que comparezca ante el Senado en el día y lugar fijados, para que responda a dichos cargos, esté en justicia y observe las órdenes y fallos del Senado; dicho mandamiento será diligenciado por las personas que se designen, tantos días antes del día fijado para que comparezca, como se expresa en la citación. Si el acusado, luego de la notificación deja de comparecer, personalmente o por medio de apoderado, o compareciendo no contesta a la acusación, el juicio continúa en curso, como si se hubiera invocado inocencia. Si se reconocen los hechos, se pasa directamente al enjuiciamiento sin otras preliminares.

XI: El Presidente del Senado designará una comisión de 12 miembros para que reciba la prueba y testimonios en los lugares y momentos que

dicha comisión estime convenientes, y para ese propósito, la comisión y el presidente designado por ella, ejercerán todos los poderes y funciones conferidos al Senado de acuerdo con las reglas de procedimiento y práctica del Senado cuando entienda en juicio político.

La comisión de referencia informará al Senado por escrito mediante una copia certificada de lo actuado y de los testimonios dados ante dicha comisión y ese informe será recibido por el Senado y considerando a todos sus efectos, como si hubiera sido producido directamente ante el cuerpo. No obstante, nada priva al Senado de convocar algún testigo y escuchar su testimonio ante el Senado en pleno, o de resolver o entender todo el juicio ante el Senado.

XIV: El secretario del Senado leerá el acta de los procedimientos del juicio político, como si se tratara de procedimientos legislativos, y se someterá a aprobación al igual que las actas ordinarias.

XV: Se permitirá el patrocinio de las partes en caso de juicio político y se escuchará al mismo.

XVI. Todas las mociones hechas por las partes o su patrocinante se dirigirán al presidente, y si este o cualquier otro senador lo exige, serán hechas por escrito y leídas por la secretaria.

XVII: Los testigos serán examinados (interrogados) por una persona en nombre de las partes que los ha propuesto y luego, repreguntadas por otra persona de la parte contraria.

XIX: Si algún Senador desea hacer alguna pregunta a algún testigo, o hacer alguna moción (salvo la de levantar la sesión), deberá ser hecha por escrito y manifestada por el presidente.

XX: Durante todo el procedimiento en el que el Senado entienda en juicio político, las puertas serán mantenidas abiertas, a menos que el Senado ordene que las puertas se cierren mientras delibera acerca de su decisión.

XXIII: Respecto de la votación final sobre si hay lugar a la formación de juicio político, se votará por separado cada uno de los artículos de la acusación; y si no hay lugar, por voto de dos tercios de los miembros presentes, se da un fallo de absolución; pero si el acusado resulta convicto respecto de cualquiera de dichos artículos de acusación, por dos

tercios de los miembros presentes, el Senado procederá a sentenciar y se guardará constancia certificada de esa sentencia en la secretaría del Senado.”⁵³

3.- REPUBLICA DE ARGENTINA

A Precedentes.

En 1776 el virreinato del Río de la Plata, el poder ejecutivo estaba a cargo del virrey, este presidía las audiencias, como máxima autoridad judicial, sin el derecho de voto.

Bajo las órdenes del virrey, se encontraban los gobernadores e intendentes, y en la rama judicial, se encontraban los alcaldes y jueces reales en primera instancia, en la segunda, las audiencias; algunos de los fallos eran apelables ante el Consejo de Indias.

Todos los órganos del poder existentes en España y en América desempeñaban funciones ejecutivas, legislativas y judiciales, de forma indistinta.

En las instituciones españolas, la autoridad máxima era el rey, como soberano con poder real y absoluto.

El monarca, tenía un poder exclusivo e ilimitado, se concebía que la autoridad viene de Dios, sin intervención popular, por eso era una fuente viva de leyes, porque los fines del Estado, eran los fines de la corona, quien gobierna por el pueblo, pero sin el pueblo.

El Consejo de Indias, complementaba al sistema monárquico desde 1524, tenía importantes atribuciones de asesoría legislativa y judicial para el rey, estaba a cargo de la Casa de Contratación de Indias, con competencias en materia mercantil y judicial, que le eran delegadas, porque el rey no las podía cubrir todas.

El Juicio Político en la nación Argentina, se remonta al período de la colonia, específicamente en el juicio de residencia, regulado por la Constitución Gaditana de 1812 y eran sujetos del mismo, todos los funcionarios públicos, cuando terminaban sus funciones de gobierno.

⁵³ Morales Paulín, Carlos A., Primera Edición, México, Editorial Porrúa, 2002, p.147-148.

El 25 de mayo de 1810, terminó el virreinato y se suceden diferentes formas de gobierno y tipos de documentos de corte constitucional, pero embrionarios, incompletos y transitorios.

Durante 1810 a 1831 Argentina, sufrió inestabilidad, en la que el Virreinato de Río de la Plata, se dividió en varios estados, Argentina, Bolivia, Uruguay y Paraguay, siendo Chile y Brasil quienes ganan parte de su territorio, surgen también documentos constitucionales que técnicamente son inaplicables, por su ineficacia.

El 25 de mayo de 1810, la primera junta de Gobierno de Buenos Aires, se reguló por dos documentos: el reglamento de Gobierno, dictado por el Cabildo y el Reglamento del 28 de mayo del mismo año, sancionado por la propia Junta, estos dos documentos constituyen los primeros documentos Constitucionales Argentinos.

El Secretario de la Junta Mariano Moreno, hizo una traducción de la Constitución Norteamericana de 1787, a la que introdujo algunas modificaciones en el contenido y en el numerado, ese documento fue considerado como un proyecto Constitucional, para el congreso general que debía reunirse.

Sin embargo, en el decreto del 23 de septiembre de 1811, dictado por la Junta Grande formada en Argentina, se creó un Poder Ejecutivo Tripartito, bajo reglas que dictó la Junta Grande o Junta Conservadora, ante la cual dicho poder era responsable.

El Reglamento de la división de poderes, fue sancionado por la Junta Grande el 22 de octubre de 1811 y es la primera Constitución Argentina, porque tiene la forma tripartita de gobierno y deslinda las competencias, no obstante que no declara derechos personales, sin embargo la Junta Conservadora fue abolida inconstitucionalmente por el mismo Triunvirato, que fue el primer autogolpe de estado en esa Nación.

Aunque la Constitución de Cádiz de 1812, no tuvo vigencia en Argentina, contenía un apartado destinado a ser aplicado a las Provincias del Río de la Plata, posteriormente, algunas de sus disposiciones fueron tomadas por el constitucionalismo nacional, que establecía un gobierno tripartito que se integraba por el rey a cargo del Poder Ejecutivo, las Cortes estaban a cargo del

Poder Legislativo, y el Judicial lo tenían a su cargo los Tribunales que administraban la justicia.

Fue el Estatuto Provisional para Dirección y Administración del Estado, dictado en 1815, el primero que tiene relación extensa con la Constitución de Cádiz, disponía que el poder ejecutivo lo asumía el director del estado, el poder judicial tenía tres ordenes, el Tribunal de recursos extraordinarios, las cámaras de apelaciones y juzgados inferiores, pero su vigencia fue parcial, el Estatuto abrió el proceso de elecciones de los diputados que asistieron al Congreso de Tucumán, el cual declaró la independencia de Argentina.

La Constitución de la República Argentina fue aprobada en 1826, era liberal e individualista, y consagra una democracia elitista, es decir que suspendía los derechos de la ciudadanía a los vagos, criados, peones, jornaleros y a los que no sabían leer ni escribir.

Establecía un poder tripartita, constituido por el poder legislativo llamado Congreso y formado por la cámara de representantes y de senadores, el poder ejecutivo es ocupado por el presidente de la república de Argentina, no había vicepresidente, pero en ausencia del presidente de la república, ocupaba el cargo el presidente del senado, se contemplaba la existencia de un Consejo de Gobierno formado por cinco ministros, y el poder judicial lo constituía la Alta Corte de Justicia, los Tribunales Superiores de Justicia en las capitales de la provincia.

El Pacto Federal de 1831, es un documento institucional, base de la Confederación Argentina, reconoce la existencia del Estado Argentino organizado como República, conformado por las provincias del país que integran la Federación.

En 1853, la Comisión constituyente presentó un proyecto de constitución, escogiendo un régimen federal, con un poder tripartita, destacaba la importancia de la constitución norteamericana como antecedente, aclarando que su proyecto de constitución es producto del pensamiento argentino.⁵⁴

Entonces surgió la Constitución de 1853, que es liberal, individualista, republicana con caracteres democráticos, a pesar de las múltiples reformas permanece actual, en 1994, también se reformó la estructura del poder.

⁵⁴ Sagues, Néstor Pedro, Constituciones Iberoamericanas, Primera Edición, México, Editorial UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006, p.36

Sus orígenes normativos son, la Constitución de Juan Bautista Alberdi, que es de corte liberal y conservador, la Constitución Argentina de 1826, la Constitución de Estados Unidos de 1787, la Constitución de Chile.

En Buenos Aires se celebró una convención en 1949, para proponer reformas y modificaciones a la Constitución de 1853, uno de los cambios propuestos fue el de aumentar las exigencias constitucionales de residencia en una provincia para ser legislador por ella, ante el Congreso Nacional, que daba oportunidad para iniciar el juicio político de remoción de presidente, vicepresidentes, ministros y jueces de la Corte Suprema, exigir una mayoría de dos tercios de votos en la Cámara acusadora, para impedir que cualquier denuncia inmotivada pudiera prosperar, además propuso que en el juicio político debían comprenderse como sujetos también a los jueces federales de todas las instancias.

Luego de los golpes de estado y los gobiernos de facto en la República de Argentina, en 1983, se restaura la Constitución de 1853 recobrando plenamente, su vigencia global.

En la reforma constitucional de 1994, entre otras iniciativas, en el ámbito judicial, se creó el jurado de enjuiciamiento, para la remoción de funcionarios tales como jueces y magistrados inferiores a los de la Corte.⁵⁵

B El Juicio Político de Argentina, conocido en esa nación como Juicio Público.

El Congreso argentino, se compone de dos Cámaras, la de Diputados y la de Senadores, que en materia de responsabilidad política desempeñan funciones acusadoras y de gran jurado, respectiva y excepcionalmente a sus funciones legislativas normales.

El Juicio político, es llamado en la República de Argentina, Juicio Público en el artículo 59 de su Constitución, que se lleva a cabo en el Congreso.⁵⁶

Actualmente, el juicio político en Argentina, es un proceso de naturaleza judicial y tiene por objeto el juzgamiento de los hechos o actos del imputado, que se encuentran tipificados en las leyes penales, bajo las cuales se acreditará la conducta y la culpabilidad. El objeto del juicio político, es privar al

⁵⁵ Sagues, Néstor Pedro, Ob. Cit. p. 60

⁵⁶ Sagues, Pedro Néstor, Constituciones Iberoamericanas, primera Edición, México, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2006,p.1 a 5 y 146

condenado del cargo, para dejarlo a disposición de los tribunales ordinarios, accesoriamente a esa resolución se le puede inhabilitar de por vida para desempeñar cargos a sueldo de la Nación de Argentina.

El juicio político se establece en los artículos 53, 59 y 60 de la Constitución de la República de Argentina, y en su Título Primero intitulado “Gobierno Federal”, Sección Primera, que regula al Poder Legislativo, Capítulo Primero, que se refiere a la Cámara de Diputados, dice:

“Artículo 53. Sólo ella ejerce el derecho de acusar ante el Senado al Presidente, Vicepresidente, al Jefe del Gabinete de ministros, a los ministros y a los miembros de la Corte Suprema, en las causas de responsabilidad que se intenten, por mal desempeño o por delito en el ejercicio de sus funciones; o por crímenes comunes, después de haber conocido de ellos y declarado haber lugar a la formación de causa por la mayoría de dos terceras partes de sus miembros presentes.”

En el Capítulo Segundo, respecto “Del Senado” establece:

“Artículo 59. Al Senado le corresponde juzgar en juicio público a los acusados por la Cámara de Diputados, debiendo sus miembros prestar juramento para este acto.

Cuando el acusado sea el Presidente de la Nación, el Senado será presidido por el Presidente de la Corte Suprema.

Ninguno será declarado culpable sino por mayoría de los dos tercios de los miembros presentes.

Artículo 60. Su fallo no tendrá mas efecto que destituir al acusado, y aún declararle incapaz de ocupar ningún empleo de honor, de confianza, o a sueldo de la Nación, pero la parte condenada quedará, no obstante sujeta a una sanción, juicio y castigo conforme a las leyes ante los tribunales ordinarios.”⁵⁷

Los **sujetos** del Juicio Público, son el presidente de la nación, el vicepresidente, los ministros del Poder Ejecutivo, y los miembros de la Corte Suprema de Justicia. Recientemente, por ley 24.946, lo son también el Procurador General y el Defensor General de la Nación.

⁵⁷ Esta versión de la Constitución de la República de Argentina se tomó de la página web del Honorable Senado de la Nación de Argentina y se encuentra disponible en la siguiente dirección electrónica: <http://www.senado.gov.ar/web/interes/constitucion/disposiciones.php>.

El artículo 53 de la Constitución de la República de Argentina, dicta, que las **causales**, del inicio de un juicio público o juicio político son:

El primero es el mal desempeño, dejando al criterio del Congreso en juicio político, su determinación e interpretación, para valorar en cada caso específico, si el mal desempeño se debe o no a la falta de idoneidad o aptitud para su ejercicio, negligencia, inhabilidad física, psíquica o moral.

El segundo, son los delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones por lo que para el caso de probarse su existencia, el Senado únicamente destituirá si considera que fueron cometidos, son una variante del mal desempeño, con la diferencia de que están tipificados en el Código Penal, como el cohecho, el incumplimiento de deberes del funcionario, y malversación de caudales públicos; debido a ello los legisladores deberán actuar de la misma manera que lo hacen los jueces penales, determinando si el inculcado realizó una conducta típica antijurídica y culpable.

El tercero, son los crímenes comunes, deberán de ser de tipo grave, por lo que si se trata de crímenes que no son graves, no se iniciará juicio político. Los crímenes comunes, se refieren a una actividad delictiva, sin relación con el cargo que ocupa el funcionario público, debiéndose iniciar el juicio político en su contra, en grado de dolo, sin relación alguna con su cargo.⁵⁸

C. El Procedimiento de Juicio Público.

Este se inicia en la Comisión de juicio político a la cual se deberán enviar las denuncias presentadas por ciudadanos o funcionarios.

La competencia de esta Comisión es investigar y dictaminar sobre la existencia de causales cometidas o no, por funcionarios a quienes se haya denunciado.

Esta Comisión de Juicio Político, tiene su propio reglamento y en su artículo 7, dice que todas las denuncias o solicitudes de juicio político, se les creará un expediente cuya denuncia deberá contener:

1. La individualización personal y cargo del denunciado;
2. Redacción de los hechos y los fundamentos legales en los que se funden;

⁵⁸ Sagués, Néstor Pedro, Constituciones Iberoamericanas, Primera Edición, México, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2006, p.146.

3. Pruebas en las que se sustente adjuntando los documentos o indicando su archivo u oficina pública en donde se encuentran los originales si no se dispone físicamente de ellos.⁵⁹

La Comisión de juicio político, tiene un Presidente y una vez presentada la denuncia, el Presidente analizará si se encuentran acreditadas las condiciones de alguna causal, para que proceda el juicio político.

Si de las acusaciones no se desprende la evidencia necesaria para acreditar la existencia de alguna causal que prevé el artículo 53 de la Constitución de la Nación, la denuncia será rechazada sin más trámite.

El artículo 12 del Reglamento Interno de la Comisión de Juicio Político, establece, que si del estudio previo del expediente, surgen indicios ciertos, y prueba semiplena de la existencia de las causales graves, procederá la denuncia.

La Comisión puede allegarse de todo tipo de pruebas, para conocer la verdad de los hechos.

El acusado, podrá ser citado para ofrecer pruebas, por sí o por representante legal.

Las Cámaras de Diputados y de Senadores cuentan con sus propios reglamentos en donde se encuentra especificado el trámite del juicio político, puesto que emanan de los artículos 53, 59 y 60 de la Constitución de la Nación.

La Cámara de Diputados, funge como órgano acusador, únicamente si reúne la mayoría de dos tercios de los miembros presentes, de conformidad con el artículo 53 Constitucional.

Toda persona tiene derecho de formular una denuncia. Existe una Comisión de Juicio Político que se encarga de escuchar al denunciado, según el reglamento de la Cámara de Diputados, si se aprueba la denuncia por la Sala de Acusación se nombrará una comisión de legisladores para el efecto de que funja como fiscal ante el Senado.

El Senado tiene funciones de Cámara juzgadora y sus miembros deben prestar un juramento para realizar ese acto.

⁵⁹Esta referencia se tomó de la página web del Honorable Senado de la Nación de Argentina y se encuentra disponible en la siguiente dirección electrónica: <http://www.senado.gov.ar/web/interes/constitucion/disposiciones.php>.

Si el Presidente de la República es el denunciado, el Senado será presidido por el Presidente de la Corte Suprema, para que pueda ser declarado culpable, se requiere de la mayoría de las dos terceras partes de los miembros presentes, de conformidad con el artículo 59 de la Constitución.

Si la sanción es la destitución, el artículo 60 dice, que se podrá decretar la interdicción o inhabilitación del acusado para ocupar posteriormente empleos en la nación, quedando sujeto al juicio penal ante los tribunales ordinarios.⁶⁰

En el caso de que el dictamen que surja en deliberación secreta, estime que el Juicio Político no tiene razón de ser, se aclarará que la investigación no afecte el buen nombre y honor del funcionario indiciado. Pero, en el caso contrario, el dictamen se elevará al Plenario de la Cámara de Diputados.

En el Plenario de la Cámara de Diputados, el dictamen debe ser votado por la mayoría de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, y entonces, se comunicará al Senado y se constituirá una Comisión de dos o tres diputados, quienes van a tener a su cargo la representación de la Cámara acusadora que es la de Diputados, ejerciendo el rol de fiscal, ante la Cámara de Senadores, puesto que le corresponde acusar al funcionario imputado, sosteniendo la acusación, aportando las pruebas de cargo, durante todo el proceso hasta la sentencia.

Pero si es el caso de que la Cámara de Diputados, no consiga la mayoría necesaria para aprobar el dictamen el expediente, será rechazado y archivado.

En el Plenario de la Cámara de Senadores:

- a)** Todos y cada uno de los Senadores, deberán presentar un juramento para administrar justicia de manera imparcial y rectamente conforme a la Constitución y leyes de la Nación, una vez constituida en Tribunal.
- b)** La Presidencia del Senado constituido en Tribunal, será presidido por el vicepresidente de la Nación, en todos los casos, menos cuando sea el Presidente de la Nación el acusado, pues en tal caso, el Tribunal será presidido por el Presidente de la Corte Suprema, para que el juicio sea imparcial.
- c)** El debido proceso, consistirá en que la acusación será sostenida ante el senado por la Cámara de Diputados.

⁶⁰ Sagues, Néstor Pedro, *Constituciones Iberoamericanas*, Primera Edición, México, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2006, p.146-148.

Con la acusación se correrá traslado al imputado por el término de 15 días prorrogables, sólo por razón de la distancia. El acusado deberá presentarse en su defensa por sí o por apoderado dentro de 15 días o más, si no comparece dentro del término que se le da, se le declarará rebelde por mayoría.

Si la comisión acusadora lo solicita, podrá seguirse en juicio en rebeldía y si el acusado permaneciera en rebeldía, será escuchado pero el proceso no se retractará.

En el caso de que se haya ofrecido prueba, el Senado se va a reunir para determinar si corresponde abrir el proceso a prueba, cuya sesión podrá ser pública o privada, pero dicha prueba, solo puede ser desestimada por el voto de las dos terceras partes de los senadores presentes, además de que deberán ser presentados dentro de los treinta días contados a partir de la apertura del período, y el procedimiento seguirá las reglas establecidas para el proceso penal.

El procedimiento de prueba, será en audiencias públicas diarias que serán asentadas en actas, por medio de los secretarios y los presentes, una vez terminada, se señalará fecha para leer los alegatos ofrecidos por las partes.

d) Para los alegatos, sentencia y votación nominal, el Tribunal deliberará, si son ciertos los cargos que se le imputan al acusado, lo anterior, deberá ser en una sesión secreta, que concluida, el Tribunal señalará día y hora, y el Presidente del Tribunal, en sesión pública, se dirigirá a cada uno de sus miembros y les preguntará, si el acusado es culpable de los cargos que se le imputan, debiendo hacer una pregunta por cada cargo que la acusación contenga, para que los miembros respondan si o no.

Si por cada cargo no hay mayoría de las dos terceras partes en votos del acusado, será absuelto y redactado el fallo definitivo, y terminará el juicio. Pero si hay mayoría de dos tercios, sobre todos los cargos o sobre alguno de ellos, se le declarará al acusado destitución de su cargo, conforme al artículo 53 de la Constitución de la Nación.

e) Después, el Presidente del Tribunal, preguntará a todos lo senadores, si el acusado es capaz de ocupar empleos de honor, confianza o a sueldo

de la Nación, si hay mayoría de las dos terceras partes en votos que voten afirmativamente, así será declarado en la sentencia.

Enseguida preguntará a cada senador, si la declaración de inhabilidad, es por tiempo determinado o indeterminado, entendiéndose que es por tiempo determinado, si no se reunió la mayoría de votos de las dos terceras partes, para votar por lo contrario.

Si la inhabilidad se determinó por tiempo determinado, la Comisión de tres miembros nombrada por el Presidente del Tribunal, propondrá un tiempo determinado lapso de tiempo, y para aceptar esta propuesta se requiere de la mayoría de las dos terceras partes en votos.

f) Se formará otra comisión integrada por tres personas que redactarán la sentencia, que será aprobada por simple mayoría y será firmada por el Presidente del Tribunal y el Secretario, y se agregará el original al proceso, se notificará a la Cámara de Diputados, al acusado, al Poder Ejecutivo y a la Corte Suprema.⁶¹

Si la sentencia es condenatoria, el efecto es la destitución del cargo que tenga el funcionario con fuero, por lo que desde el momento en que se notifica al condenado, quedará privado del cargo y a disposición de los Tribunales ordinarios.

El efecto accesorio de la sanción de destitución, es la inhabilitación, pues el Senado, puede declarar al condenado, inhabilitado para ocupar cargos de honor, confianza o a sueldo de la Nación, lo que se traduce en inhabilitación especial perpetua.

El Reglamento del Senado, respecto al Juicio Político, en su artículo 4, establece, que finalizada la tramitación de la acusación y de su contestación la Cámara de Senadores, puede suspender preventivamente al acusado, sin goce de sueldo.

Si se da el caso de que el Senado finalice el período de sesiones ordinarias, el juicio debe continuar, hasta dictar sentencia, por que el juicio político es una función extraordinaria del Congreso.

⁶¹Esta referencia se tomó de la página web del Honorable Senado de la Nación de Argentina y se encuentra disponible en la siguiente dirección electrónica: <http://www.senado.gov.ar/web/interes/constitucion/disposiciones.php>.

Si el condenado, ya fue juzgado por un delito, y fue destituido de su cargo, pierde inmunidad de jurisdicción penal, y puede ser nuevamente acusado y procesado por cualquier otro delito.

El presidente de la Nación, no puede indultar a los condenados que fueron acusados por la Cámara de Senadores, conforme al artículo 99 inciso 5 de la Constitución de Argentina.

Es procedente el recurso que se interponga en contra del fallo del Senado, por vicios en el procedimiento y violaciones cometidas en cuanto al fondo del asunto, la errónea interpretación de la Ley Penal, en contra de la presunción de inocencia del indiciado.

Contra el fallo condenatorio, existe una revisión judicial a cargo de la Corte Suprema de Justicia, mediante recurso extraordinario, para el caso de que el Tribunal Político, hubiera cometido alguna violación de garantías previstas para la defensa en el juicio, el recurso extraordinario es viable en el caso de sentencias condenatorias de juicio político.

Sin embargo, el juicio público en Argentina, no es viable en contra de los Ministros, porque son colaboradores del Poder Ejecutivo, quien al ocupar un cargo unipersonal, sus actos no acarrearán responsabilidad política para dichos ministros. Por otra parte, las acusaciones hechas en contra de tales funcionarios, como el Presidente de la Nación, nunca han prosperado en la historia institucional de Argentina, porque en el Congreso, existe la mayoría de miembros que pertenecen al partido político al que pertenece el Presidente de la Nación.

Tampoco los jueces inferiores no son sujetos de juicio político, porque en el artículo 115 de la Constitución de la Nación, se creó el Jurado de Enjuiciamiento, que se encarga de juzgarlos, si se diera el caso de que incurrieran en las causales establecidas en el artículo 53 de la Constitución de la Nación, para el juicio político.

4.- ESPAÑA.

A. Precedentes.

En el Constitucionalismo histórico Español, hubieron seis constituciones vigentes; que fueron la de 1812, 1837, 1845, 1869, 1876 y 1931, el Estatuto Real de 1834, todos con la misma naturaleza Constitucional, y muchas

reformas en los Códigos fundamentales; ello denota insubstancialidad en el Constitucionalismo español.

Luego de la Guerra Civil de 1936 y las 7 leyes fundamentales publicadas de 1938 a 1967; y la institucionalización de la Dictadura constituyente, que articularía el régimen político español, dieron lugar a un sistema político autoritario ejercido por una sola persona.

Con la existencia de violaciones a las leyes fundamentales como la declaración de nulidad de la Constitución de Cádiz, por decreto de 1814 y decreto de 1820, y restablecida ese mismo año, se propició la desconfianza en Europa, en el período liberal Francia invade a España poniendo fin a la constitucionalidad española, y mediante decreto de 1823, declara nulos todos los actos de su gobierno Constitucional.

El caciquismo pasa a ser una forma de organización política y el reflejo del programa político del partido con mayor fuerza en la asamblea constituyente, en las constituciones; eso reflejaría el rechazo de las demás fuerzas políticas y la aceptación como ley fundamental la elaborada por un solo partido en su exclusivo beneficio.

Se distinguen tres períodos de la historia Constitucional de España: el constitucionalismo liberal, que abarca de 1812 a 1868, el constitucionalismo democrático, que abarca de 1868 a 1931, y el constitucionalismo social de 1931 a 1936.

El sistema político Español tiene lugar debido al liberalismo que extermina al absolutismo, propone la división de poderes en lugar de la concentración de poderes en el monarca, garantizando los derechos naturales del hombre, como la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión; todos imprescriptibles, e inspirados por la Francia revolucionaria que proclamaba la "Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789".

Ese revolucionario Constitucionalismo liberal, influyo a la Constitución de Cádiz de 1812, que promulgaron las cortes generales y extraordinarias de la nación española en las que residía esencialmente la soberanía española, esto suponía una ruptura total con el antiguo régimen absolutista, entonces se establecía una monarquía moderada y hereditaria.

Ello representó un implícito rechazo a las ideas revolucionarias, además de que se intentaba defender las funciones de las Cortes, esos motivos

beneficiaron a la institución del rey, el cual estaba ubicado al margen de la acción constitucional.

Sin embargo en su constitución continúan establecidos los poderes constitucionales, ejecutivo legislativo y judicial, puesto que para salvaguardar la libertad y seguridad debe existir esa división de poderes.

De 1820 a 1823, se estableció en España un régimen de rígida separación de poderes por lo que fue el Trienio liberal, toda vez, que las relaciones entre el rey y las cortes son mínimas y al monarca se le otorga el derecho de veto frente a la legislación aprobada por las cortes. Por otra parte; la constitucionalidad olvida el principio de responsabilidad política.

Desde el año de 1936, inició en España un régimen de dictadura autoritaria su característica es la concentración de poder en una sola persona, el rechazo de la pluralidad política, restringiendo las libertades en forma sistemática hasta 1975.

De 1975 a 1978, sucede la transición a la Monarquía parlamentaria; su fundamento es la ley para la reforma política del 4 de enero de 1977, esa norma propicia la elección democrática de unas cortes constituyentes que serán las encargadas de diseñar una nueva constitución que es la de 1978 cuya vigencia es actual, es la institucionalización de un estado social y democrático de derecho y su finalidad es la sociedad democrática avanzada.

La Constitución de 1837, se caracteriza por la reducción de artículos y la adecuación de los principios constitucionales de 1812, a las constituciones de otros países como Bélgica.

Esto consolidó en España, un régimen parlamentario, asentado en el principio de la doble confianza del Rey y de las Cortes para mantener el gobierno en el ejercicio de sus funciones, esto propiciará el protagonismo del Rey como árbitro de los cambios de gobierno, reforzando su arbitraje con el peculiar papel moderador que desempeñó la Reina Isabel II.

El **Constitucionalismo liberal español**, semejante al constitucionalismo democrático, influyeron la Constitución de 1856, la cual fue aprobada pero nunca entró en vigor, contenía ideas progresistas, que servirían para la Constitución de 1869.

En el **Constitucionalismo democrático**, se hace hincapié en la soberanía nacional basada en el principio de sufragio universal, lo que hace aun mas

importante la histórica autoridad de la corona, lo cual conllevará a que el poder constituyente como titular de la soberanía, sea el que decida la forma de gobierno.

El propósito de los revolucionarios en la constitución de 1869 defenderían la caída de la dinastía real, exterminarían el falseamiento del sufragio que vició los principios de representación.

El artículo 32 de la Constitución de 1869, dice que la soberanía reside esencialmente en la nación, de la que emanan todos los poderes y prescribe que la forma de gobierno es la monarquía. Por ello en España, los constituyentes establecieron como forma de poder la monarquía, con la desaparición del derecho del veto regio, y de la titularidad del poder ejecutivo que va a residir en los ministros, el monarca sólo tendrá un carácter moderador respecto de la actuación de los otros poderes.

A todo lo anterior, se adiciona que la constitucionalización del derecho de censura y del derecho de interpelación a los ministros, garantiza la observancia del principio de responsabilidad política.

De lo que se colige; que esa norma constitucional derive en un sistema de gobierno semejante al sistema de la monarquía parlamentaria.

El **Constitucionalismo social**, corresponde a otra etapa, en que la Constitución de 1931, se separa de los principios constitucionales de las constituciones que le anteceden, puesto que; en cuanto a la forma de gobierno, establecerá una república de trabajadores de toda clase, un estado unitario y federal que gira en torno al reconocimiento de la autonomía de las regiones como núcleos político administrativos. En su título IX, establece un tribunal de garantías constitucionales que conoce de recursos de inconstitucionalidad de leyes, entre otras controversias jurídicas.⁶²

La forma política de Estado Español, es la Monarquía Parlamentaria, sus características son tres:

- I. Cuenta con un poder ejecutivo que esta constituido por el Rey y el Gobierno el primero tiene un carácter representativo y el segundo es la representación constitucional.

⁶² Fernández Segado Fernando, Sistema Constitucional Español, Primera Edición Madrid España, Editorial Dikinson, 1992, p 40 a 50.

- II. La confianza Parlamentaria del Gobierno, es un elemento que lo hace responsable ante la Cámara de Diputados específicamente.
- III. Tiene la posibilidad de disolución de cada una de las cámaras individualmente, es una facultad del Presidente de Gobierno, con fundamento en la Constitución española.⁶³

Inviolabilidad del Rey

Cabe destacar que el Rey, es inviolable, no esta sujeto a responsabilidad, sus actos son limitados conforme a lo que establece el artículo 64 de la Constitución Española, que dice:

“Artículo 64.

1. Los actos del Rey serán refrendados por el presidente del Gobierno y, en su caso, por los Ministros competentes. La propuesta y el nombramiento del Presidente del Gobierno, y la disolución prevista en el artículo 99, serán refrendados por el Presidente del Congreso.
2. De los actos del Rey serán responsables las personas que los refrenden.”⁶⁴

El artículo 99 de la Constitución Española, establece los lineamientos a seguir, luego de cada renovación del Congreso de los Diputados y en los demás supuestos Constitucionales, circunstancias en las que el Rey propondrá un candidato a la Presidencia del Gobierno, a través del Presidente del Congreso y previa consulta que se haga con los representantes designados por los grupos políticos con representación parlamentaria.

El candidato a Presidente de Gobierno, expondrá ante el Congreso de los Diputados, el programa político de gobierno que pretenda formar y solicitara la confianza de la Cámara.

Si el Congreso de los Diputados, le concede confianza por mayoría de votos presentes, el Rey lo nombrará presidente.

Si transcurrido el término de dos meses, contados a partir de la primera votación de investidura, ningún candidato obtuvo la confianza del Congreso, el

⁶³ Fernández Segado Francisco, El Sistema Constitucional Español, Primera Edición, Madrid España, Editorial Dykinson, 1992, p.721

⁶⁴ Gómez Orfanel Germán, Las Constituciones de los Estados de la Unión Europea, Madrid, Editorial Centro de Estudios Constitucionales, 1996, p. 229 a 230

Rey disolverá las dos Cámaras y convocará nuevas elecciones con refrendo del Presidente del Congreso.

El artículo 66, establece que en el gobierno español, existen las Cortes Generales, quienes representan al pueblo español, están constituidas por la Cámara de Diputados y por el Senado.

Las Cortes Generales, representan al poder legislativo del Estado, aprueban sus presupuestos, controlan la acción del Gobierno, y poseen competencias que les otorga la Constitución, además de que son inviolables.

Inmunidad de los Diputados y Senadores.

El artículo 71 de la Constitución, establece que los diputados y senadores, gozan de inviolabilidad, por las manifestaciones que hagan en el ejercicio de sus funciones.

En el tiempo que duren sus funciones, los Diputados y Senadores gozan de inmunidad, a menos que cometan un delito y sean sorprendidos en flagrancia, pero no podrán ser procesados, sin autorización de las Cámaras respectivas.

En las causas que se originen contra los Diputados y los Senadores, será competente para conocer, la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo.

Las Cámaras de Senadores y Diputados, tendrán una asignación como percepción que fijará su respectiva Cámara.

De conformidad con el artículo 72 numeral 3, los Presidentes de las Cámaras, ejercen en nombre de las mismas, todos los poderes administrativos y facultades de policía en el interior de sus respectivas sedes.

Cabe señalar, que la Constitución Española, establece a favor de las Cámaras, la facultad de recabar información, referente a las funciones del Gobierno y el Ejecutivo, tal como lo establece en su artículo 109 que dice:

“Las Cámaras y sus Comisiones podrán recabar, a través de los Presidentes de aquellas, la información y ayuda que precisen del Gobierno y de sus Departamentos y de cualesquiera autoridades del Estado y de las Comunidades Autónomas.”⁶⁵

⁶⁵ Gómez Orfanel, Germán, Ob. Cit. p. 229.

Esto quiere decir que las Cámaras, tienen el deber de vigilar el buen desempeño de los cargos gubernamentales, que responden solidariamente todos los miembros del Gobierno incluido el Ejecutivo, y no pueden conducirse ilícitamente al menos en el desempeño de sus funciones.

Asimismo; los miembros del Gobierno tienen la facultad de hacerse oír en las Cámaras y en sus comisiones, tal como lo establece el artículo 110, 1 y 2, de la Constitución Española que dice:

- “1. Las Cámaras y sus comisiones pueden reclamar la presencia de los miembros de Gobierno.
2. Los miembros de Gobierno tienen acceso a las sesiones de las Cámaras y a sus Comisiones y la facultad de hacerse oír en ellas, y podrán solicitar que informen ante las mismas, los funcionarios de sus Departamentos.”⁶⁶

El Gobierno, tiene la obligación, de dar cuentas semanalmente, a las Cámaras y ello dará lugar a que las Cámaras, manifiesten sus mociones, acerca de su postura al respecto, así lo manda el artículo 111, 1, y 2 de la Constitución Española que dice;

- “1. El Gobierno y cada uno de sus miembros están sometidos a las interpelaciones y preguntas que se le formulen en las Cámaras para esta clase de debates los Reglamentos establecerán un tiempo mínimo semanal.
2. Toda interpelación dará lugar a una moción en la que la Cámara manifieste su posición.”⁶⁷

El Gobierno y el Presidente, someterán a la cuestión de Confianza del Congreso de los Diputados, su declaración de política general, así lo declara el artículo 112 de la Constitución de España, que dice:

“El Presidente de Gobierno previa deliberación del Consejo de Ministros, puede plantear ante el Congreso de los Diputados la cuestión de confianza sobre su programa o sobre una declaración de política

⁶⁶ Gómez Orfanel Germán, Ob. Cit., p. 229.

⁶⁷ Ibid. p. 229

general. La confianza se entenderá otorgada cuando vote a favor de la misma la mayoría simple de los Diputados.”⁶⁸

B. Renovación y Ratificación de la Confianza del Congreso.

En esta disposición, la iniciativa, la tiene el ejecutivo y su Gobierno quien considera que para la eficaz continuidad en el ejercicio de sus funciones, y la realización de sus objetivos políticos, se debe renovar y ratificar la confianza que el Parlamento le otorgó. Esa es la cuestión de confianza a que se refiere el artículo 112 de la Constitución Española.

Aquí el planteamiento de la moción, es iniciativa del Ejecutivo previa deliberación del Consejo de Ministros, le corresponde al Presidente por que fue a el, a quien le otorgó el Congreso su confianza.

Si el Congreso no le otorga su confianza, entonces cesará todo el Gobierno, implicará un juicio sobre la gestión del Gobierno y del Presidente, ya que serán responsables solidarios, como lo ordena la Constitución Española.

La cuestión de confianza, se presenta por escrito ante la Mesa del Congreso, acompañada de una certificación del Consejo de Ministros, que acredita que se ha producido la deliberación establecida en la Constitución, esto da lugar, a la exposición de las razones, en las que el presidente funda el porqué le debe ser ratificada y renovada la confianza, no quiere decir, que al Presidente se le hayan disminuido sus facultades de gobierno, como es el caso de la moción de censura, por ello, si el Presidente propusiera en ese momento al Rey la disolución de las Cortes, lo puede hacer.

El Congreso, puede revalidar su confianza en el gobierno, con una minoría de sus votos, porque puede que hayan votos negativos, abstenciones o ausencias, que sumados pueden superar los votos positivos, pero eso no quiere decir, que le hayan retirado la confianza parlamentaria. En la moción de censura y en la cuestión de confianza los votos nulos, en blanco, los negativos y las abstenciones favorecen al Gobierno, porque se contabilizan como votos a su favor.

Si el Gobierno obtiene la mayoría de las votaciones, seguirá en el ejercicio de sus funciones, con la revalidación de la Confianza del parlamento.

⁶⁸ Ibid. p. 229.

Pero si el Congreso, no le otorga más su confianza al Gobierno, este deberá presentar su renuncia al Rey, y se designará un nuevo presidente de Gobierno, conforme al artículo 114 1 y 2 de la Constitución Española que dice:

1. “Si el Congreso niega su confianza al Gobierno, este presentará su dimisión al Rey, procediéndose a continuación a la designación de Presidente de Gobierno, según lo dispuesto en el artículo 99.
2. Si el Congreso adopta una moción de censura, el Gobierno presentará su dimisión al Rey y el candidato incluido en aquella se entenderá investido de la confianza de la Cámara para los efectos previstos en el artículo 99. El Rey le nombrará Presidente de Gobierno.”⁶⁹

Si es el caso, no será necesario convocar a elecciones generales. Mientras que el Gobierno sucesor toma posesión de sus funciones, el Gobierno al que se le retiró la confianza continuará en posesión, perdiendo la facultad de disolver las Cámaras. El procedimiento va a terminar con la investidura del nuevo candidato como Presidente, para que tome la posesión de un nuevo Gobierno.

C. Funciones del Gobierno.

En el Título IV, de la Constitución, en su artículo 97, establece, que el Gobierno, dirige la política interior y exterior, la Administración civil y militar y la defensa del Estado, la función ejecutiva y la potestad reglamentaria conforme a las leyes y a la Constitución.

Su artículo 98, establece, que el Gobierno esta compuesto por el Presidente, los Vicepresidentes, de los Ministros y de los demás miembros que establezca la ley.

El Presidente, dirige la acción de Gobierno y coordina las funciones de los demás miembros del mismo, sin perjuicio de la competencia ni de la responsabilidad que tengan dichos miembros en su gestión.

D. La exigibilidad de la responsabilidad criminal de los miembros del Gobierno.

⁶⁹ Ibid., p. 230.

En el Artículo 102,1, la Constitución, establece que la responsabilidad criminal del Presidente y de los demás miembros del Gobierno será exigible, en su caso, ante la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo.

En su número 2, establece que si el funcionario en ejercicio de sus funciones, fue acusado, por incurrir en traición, o por cualquiera otro delito cometido en perjuicio del Estado, dicha acusación, únicamente se podrá plantear por la cuarta parte de los miembros del Congreso y con la aprobación de la mayoría absoluta de los miembros del mismo.

En su número 3. Establece, que la prerrogativa de otorgar la gracia del indulto del Rey, no se aplica ninguna de las hipótesis de el presente artículo.

E. Exigibilidad de la Responsabilidad Política del Gobierno Español.

I) La Pérdida de la Confianza y su procedimiento.

El artículo 101 de la Constitución Española, decreta que:

“El Gobierno cesa tras la celebración de elecciones generales, en los casos de pérdida de la confianza parlamentaria previstos en la Constitución, o por dimisión o fallecimiento de su Presidente.

El Gobierno cesante continuará en funciones hasta la toma de posesión del nuevo Gobierno.”⁷⁰

Una de las características del Sistema Parlamentario, es que tiene la facultad de retirar su confianza al Gobierno, y lo puede sustituir por otro.

Para exigir responsabilidad política el Sistema Constitucional de España, se establecen requisitos y un procedimiento a seguir:

El artículo 101.1 de la Constitución Española, resuelve que el Gobierno cesa al funcionario, en el caso de que el Parlamento le pierda la Confianza.

Una vez retirada la Confianza Parlamentaria, se entiende que se está exigiendo la responsabilidad al funcionario, porque una y otra, significan lo mismo en el Sistema de responsabilidad política Español.

Lo anterior, quiere decir que los órganos políticos, además de las responsabilidades comunes a los órganos administrativos tienen otra responsabilidad que no se rige por las normas legales.

⁷⁰ Ibid., p. 228.

La responsabilidad política en el Sistema español, también lleva aparejada una sanción, sin embargo esa responsabilidad, no se rige por la legalidad sino por la oportunidad y su consecuencia es la pérdida del cargo político, que desempeñe el funcionario.

La exigibilidad de la responsabilidad política, es exclusiva de quien designa a la persona para un determinado cargo.

La responsabilidad política, consiste en la valoración del desempeño del cargo político, del que fue designado y termina con la pérdida de la confianza que fue depositada en él, cuando se le designó para desempeñar el cargo.

La relación de confianza, es entre el Parlamento y el Gobierno, la responsabilidad política, se genera por no ser compatibles los objetivos del ejecutivo y sus medios utilizados para conseguirlos, o también puede surgir, debido a que el Parlamento no confíe en la capacidad del Gobierno para la consecución de los fines propuestos.

Al respecto, el Título V, intitulado “DE LAS RELACIONES ENTRE EL GOBIERNO Y LAS CORTES GENERALES”, en su artículo 108 la Constitución Española establece:

“El Gobierno responde solidariamente en su gestión política ante el Congreso de los Diputados.”⁷¹

No obstante que el Congreso entrega la confianza al Presidente, y no al Gobierno en su conjunto, la responsabilidad, se exige solidariamente, tanto al Presidente, como a los ministros del Gobierno.

Lo anterior, es así, por que las decisiones del Ejecutivo o Presidente del Gobierno comprometen políticamente a todos y cada uno de los miembros del Gobierno, la responsabilidad es de carácter solidario, existiendo la imposibilidad de exigirla solo a uno de los miembros del Gobierno individualmente, a menos que este presente su renuncia.

La relación de confianza que se exige al Ejecutivo por el Congreso, no vincula a los ministros, sólo al Presidente.

Dicho artículo, establece que la relación de confianza que tiene el Parlamento con el Gobierno, se formaliza con el Congreso de los Diputados.

⁷¹ Ibid., 229.

El Congreso de los Diputados, está facultado para otorgar y ratificar la confianza parlamentaria al Gobierno.

Cuando sea otorgada la confianza al Gobierno, el Congreso solamente puede retirarla mediante de la Moción de Censura, que es un procedimiento que ordena la Constitución, su significado es la proposición presentada ante una asamblea política, para expresar disconformidad con el gobierno.⁷²

La Moción de Censura, es el único mecanismo que otorga la Constitución Española, al Congreso o a las Cortes Generales, para retirar la confianza depositada en el Gobierno.

Es decir, que el Congreso por iniciativa propia, retira la confianza que le fue otorgada al Presidente del Gobierno, y esto, en el sistema español es una iniciativa parlamentaria específica y autónoma, que no requiere procedimiento previo, solamente necesita de los requisitos que la Constitución Española establece.

La Constitución Española en su artículo 113, 1, 2, 3 y 4, establece los requisitos para exigir responsabilidad:

- “1.- El Congreso de los Diputados puede exigir la responsabilidad política del Gobierno mediante la adopción por mayoría absoluta de la moción de censura.
2. La moción de censura, deberá ser propuesta al menos por la décima parte de los Diputados, y habrá de incluir un candidato a la Presidencia del Gobierno.
3. La moción de censura, no podrá ser votada, hasta que transcurran cinco días desde su presentación. En los dos primeros días de dicho plazo podrán presentarse mociones alternativas.
4. Si la moción de censura no fuere aprobada por el Congreso, sus signatarios no podrán presentar otra durante el mismo período de sesiones.”⁷³

II) El Procedimiento.

Una vez presentada la moción de censura con los requisitos constitucionales; se deberá admitir a trámite, y a partir de ese momento, el

⁷² El Pequeño Larousse Ilustrado, 2007, Décimo Tercera Edición, Colombia 2007, p. 683.

⁷³ Ibid., p. 229.

Presidente no podrá proponer al rey, la disolución de las Cámaras, que prevé el artículo 115, 1, 2 y 3 de la Constitución Española que dice:

“1. El Presidente de Gobierno previa deliberación del Consejo de Ministros, y bajo su exclusiva responsabilidad, podrá proponer la disolución del Congreso, del Senado o de las Cortes Generales, que será decretada por el Rey. El decreto de disolución fijará la fecha de las elecciones.

2. La propuesta de disolución, no podrá presentarse cuando esté en trámite una moción de censura.

3. No procederá nueva disolución, antes de que transcurra un año desde la anterior...”⁷⁴

Cuando se admita a trámite por el Congreso, una moción de censura, se abrirá un período de reflexión de cinco días; durante el cual, se analizarán las circunstancias del caso, abiertamente, para proponer alternativas con el fin de mantener la estabilidad del gobierno de España; en razón de propiciar los acuerdos parlamentarios; con respaldo del Congreso; para la formación del Gobierno.

La moción de censura, además de tener como finalidad la sustitución del gobierno; busca, la regulación del debate, para tomar la decisión parlamentaria, eso es lo realmente importante para la legislación española, es la investidura de quien tiene facultad para sustituir al Presidente y no la exigencia de responsabilidad política al Presidente.

El presidente que será removido, no es el protagonista de la moción de censura, sino que quien realmente lo es, es el nuevo candidato a Presidente porque, expondrá su programa.

En el procedimiento de moción de censura para sustituir al Presidente, se dejan de lado y como una cuestión secundaria al Presidente que será removido y a su Gobierno, y el diálogo será entre el nuevo candidato, que aspira a suceder al presidente censurado y los grupos parlamentarios.

La moción de censura es el instrumento por excelencia de control de Gobierno que se regula en la Constitución Española.

⁷⁴ Ibid., p. 230.

Una vez realizado el debate, se produce la votación, pudiendo concurrir varias mociones, si es el caso, serán votadas separadamente, por orden de presentación, y si alguna de ellas es aprobada, las demás ya no se someterán a votación. Para que la moción de censura prospere, debe obtener la mayoría absoluta del Congreso de los Diputados; esto es; la mitad mas uno, por lo menos para que se considere mayoría absoluta.

Si se diera el caso, de que no se aprobara la moción de censura. El Presidente del Gobierno, recuperará la facultad establecida en el artículo 115 de la Constitución Española, consistente en la disolución de las Cámaras, que perdió, cuando se admitió a trámite la moción de censura.

Pero, si se aprueba la moción de censura, se retira la confianza otorgada al Presidente en ejercicio y entregada al candidato propuesto y entonces aquél, será cesado, y con él todo su Gobierno, y debiendo presentar su renuncia al Rey, quien deberá nombrar otro Presidente automáticamente, el cual debe recibir apoyo de la mayoría absoluta de las Cámaras.

5.- ITALIA

A. Precedentes

Su primera Constitución fue el Estatuto Albertino, mismo que rigió a Italia unificadamente, se llamó así, porque fue otorgada por el Rey Carlos Albertino en 1848, esa Constitución establecía, una forma de gobierno basada en la monarquía representativa, sin embargo; las prácticas constitucionales, la fueron transformando, en un régimen parlamentario.

La revolución se propagó por Sicilia, con la expedición a Garibaldi en 1860, la revolución ganó toda la isla.

Por lo que los garibaldianos y piemonteses derrocaron la monarquía Borbónica en Nápoles y en 1860, se proclamó el reino de Italia, esto permitió instalar en Roma, la capital del Reino.

La reconstrucción de la unidad del Estado, generó graves problemas que originaron que la derecha, aun luego de lograr las bases para el progreso económico del país por un lado; por el otro originó, la supremacía de la oligarquía constitucional y el rechazo de las masas populares.

No obstante que el régimen fascista, de Benito Mussolini, fue aprobado por la Cámara, se acabó por suprimir al parlamento. Ello originó que la ley de 1925,

sobre prerrogativas y atribuciones del jefe de gobierno, no estableciera, un régimen de responsabilidad del Jefe de gobierno, únicamente respondía ante el Rey, pero también, le otorgaba la facultad de dirigir la política de gobierno y en 1934 se sustituye a la Cámara de Diputados, por la Cámara de los Fascios y Corporaciones.

Existía un gran descontento en las masas populares hacia el rey, y en 1943, y este nombró a un nuevo gobierno, pero el país completo ya era un campo de batalla; con sucesos como, la firma del armisticio con los aliados, la proclamación del Estado fascista, republicano, las actividades de resistencia, y la hostilidad de fuerzas y partidos políticos contra el rey, lo obligaron a retirarse.

Luego de la firma del armisticio en 1943, se constituyó un comité de liberación nacional, formado por representantes de diferentes partidos políticos y paralelamente, se desmantelaban las organizaciones e instituciones fascistas depurando la administración.

El comité de liberación nacional, decretó que después de liberar a la nación del régimen fascista, el sistema de gobierno y sus instituciones tenderían a ser libremente escogidas por el pueblo.

En consecuencia, en junio de 1944, se designó un gobierno para realizar ese programa y en 1945 se promulgó un decreto de ley, sobre el ordenamiento provisional del estado, que establecía la elaboración de una nueva constitución; inmediatamente se llevaron a cabo los comicios para elegir a los miembros de la asamblea y el 2 de junio de 1946, se llevó a cabo un referéndum, para elegir la forma de gobierno que cambió de la monarquía a la república.

La asamblea constituyente de 1946, designó una comisión de 75 miembros para la redacción del proyecto de constitución; que fue aprobada el 22 de diciembre de 1947 y entró en vigor el 1 de enero de 1948.

El principio general del nuevo régimen; radica en el sometimiento de la autoridad, al derecho, lo que define al Estado italiano, como un estado de derecho.

B. El Gobierno de la República Italiana.

Italia es una Republica, así aprobada por la Asamblea Constituyente integrada por miembros que en su mayoría, pertenecían al Comité de

Liberación Nacional. Previo a ello mediante referéndum, el pueblo italiano ya había elegido como forma de gobierno la República, en lugar de la Monarquía.

Es una República democrática, basada en el trabajo, su soberanía radica en el pueblo que la ejerce conforme a su Constitución, tal como ordena en su artículo 1.

Del Título IV, intitulado "RELACIONES POLÍTICAS", se extrae el artículo 54 que ordena a todos los ciudadanos, el deber de ser fieles a la República y observar la Constitución, asimismo establece la obligación de cumplir las leyes y la Constitución mediante juramento, especialmente para los ciudadanos a quienes se les confiere algún cargo público.

El Presidente de la República, es el que ocupa el cargo de jefe de estado, representa la unidad nacional, será elegido por el parlamento en sesión conjunta de todos sus miembros, y por los delegados de cada región, que por cada una, son tres electos por el consejo regional; su mandato dura tres años, y no se contempla la reelección en la Constitución Italiana.

El Presidente tiene influencia en la vida política de Italia, porque los actos que realiza son los propios de un jefe de estado, como enviar mensajes a las cámaras, el reenvío de leyes al parlamento para un nuevo examen antes de promulgarlas, el nombramiento de una tercera parte de los jueces constitucionales, y el poder de disolución de una o las dos cámaras después de escuchar a sus presidentes; este tipo de actos no son de carácter gubernativo, son propios de un jefe de estado.

Se le otorgan funciones de carácter representativo y simbólico de una jefatura de estado, derivadas del sistema parlamentario del Estatuto Albertino de 1848, que le atribuye facultades como el mando de las fuerzas armadas, conmutación de penas, competencias típicas de una jefatura de estado de corte parlamentario, como el nombramiento de gobierno y sus ministros, entre otras.

Sin embargo; sus actos no serán válidos, si no son refrendados por el Ministro proponente, que es quien asume la responsabilidad de sus actos, todos los actos legislativos y los que determine la ley, que deba realizar el Presidente de Gobierno, deberán ir firmados por el Presidente del Consejo de Ministros.

El gobierno de la República, se compone del Presidente del Consejo de ministros que unido a los ministros forman el Consejo de Ministros.

Dentro del gobierno, la Constitución, otorga al Presidente de Gobierno una cierta supremacía, porque se le atribuye, la dirección de la política general de gobierno, respondiendo por ella y por el mantenimiento de la unidad de dirección política y administrativa, coordinando y promoviendo la actuación de los ministros.

Los Ministros, son responsables colectivamente, de los actos del Consejo y de forma individual, de los actos de su departamento.

Al presidente del Consejo, lo nombra el Presidente de la República, con la previa consulta de líderes políticos y otras personalidades publicas.

Con la propuesta del presidente del Consejo, el Presidente de la República nombrará a los Ministros.

Una vez constituido el Gobierno, se presentará ante el Parlamento para que este les otorgue la confianza en un plazo de diez días, contados a partir de su formalización.

La confianza deberá ser proporcionada por parte del Senado y por parte de los Diputados, si no es así se generará una crisis nueva. No se requiere quórum especial para otorgar o negar la confianza.

C. Exigibilidad de Responsabilidad Política.

El mecanismo para exigir la responsabilidad política, radica en la moción de censura; para el parlamento la moción de censura, es una revocación expresa que el mismo parlamento le otorgó al Gobierno, y la deberá firmar una décima parte de los miembros de la cámara, no puede ser discutida, sino dentro de los tres días siguientes a su presentación.

No acarreará la obligación de renunciar al Gobierno, el voto contrario, de alguna de las dos cámaras o de las dos, si se trata de una propuesta gubernamental.

En Italia, el parlamento es bicameral Diputados y Senadores, ambas pueden reunirse en sesión conjunta en los casos previstos en la Constitución; como la elección presidencial y su juramento o la de los miembros del Tribunal Constitucional y del Consejo de la Magistratura.

Ambas cámaras son iguales en funciones; por eso su parlamento es bicameral y su principal función es la legislativa, expresan o niegan la confianza al gobierno, mediante el mecanismo de la moción de censura, por lo que les son también reconocidas potestades de orden jurisdiccional.

D. El Tribunal Constitucional Italiano

Esta compuesto por quince jueces, nombrados por el presidente de la República, el Parlamento en sesión conjunta y la Magistratura Suprema y conoce de acusaciones promovidas contra el Presidente de la República y los Ministros.⁷⁵

E. Protección Constitucional para el Parlamento.

La Constitución establece; en su “PARTE SEGUNDA” denominada “Ordenamiento de la Republica” que encabeza al “Título I”, llamado “EL PARLAMENTO”, SECCIÓN I, que rige a “Las Cámaras”, en el artículo 55 que dispone:

“EL Parlamento se compone de la Cámara de Diputados y del Senado de la República.

El Parlamento se reunirá en sesión conjunta de los miembros de ambas Cámaras, sólo en los casos establecidos por la Constitución.”⁷⁶

En su artículo 68, establece protección para los miembros del Parlamento:

“Los miembros del Parlamento no pueden ser responsabilizados por las opiniones expresadas y los votos emitidos en el ejercicio de sus funciones.

Sin la autorización de la Cámara a la que pertenezca, no podrá someterse a ningún miembro del Parlamento a investigación personal o domiciliaria, ni podrá ser detenido ni privado de su libertad personal, de cualquier otra forma, ni mantenido en prisión, salvo por ejecución de una

⁷⁵ Gómez Orfanel Germán, Las Constituciones de los Quince Estados de la Unión Europea, Primera Edición, Madrid España, Dickinson, 1996, p. 408-413.

⁷⁶ Gómez Orfanel Germán, Las Constituciones de los Estados de la Unión Europea, Madrid, Editorial Centro de Estudios Constitucionales, 1996, p. 430.

sentencia condenatoria firme o bien si fuese sorprendido cometiendo un delito, para el cual se prevea la prisión obligatoria por flagrancia.

Análoga autorización se requerirá someter a los miembros del Parlamento a la interceptación, en cualquier forma, de comunicaciones y al secuestro de la correspondencia.⁷⁷

Este artículo, decreta el fuero para los miembros del Parlamento, mientras no sea dictada una sentencia condenatoria, en el entendido de que encontrándose en el desempeño de sus funciones, pueden ser sometidos a juicio ante los Tribunales ordinarios, o bien cuando alguno de los miembros del Parlamento sea sorprendido en flagrante delito, quien le retirará la protección al funcionario infractor, será la Cámara a la que pertenezca con la respectiva autorización que ésta emita.

F. Facultades de Investigación del Parlamento.

El artículo 82, por su parte ordena:

“Cada Cámara puede realizar investigaciones sobre materias de interés público.

A tal fin, nombrará entre sus propios miembros, una comisión formada de manera tal, que refleje la proporción de los diversos grupos. La comisión efectuará sus investigaciones y averiguaciones con los mismos poderes y las mismas limitaciones que la autoridad judicial.”⁷⁸

En la legislación Italiana, el Parlamento ejerce también facultades del poder judicial, pero solamente en cuanto a la investigación de cuestiones de orden público, como si fuera un órgano jurisdiccional, pues su jurisdicción radica sobre materias de interés público.

G. Forma de Elección del Presidente de la República.

El Título II, de la Parte Segunda de la Constitución de Italia, se refiere al Presidente de la República, y en el artículo 83 dice:

⁷⁷ Gómez Orfanel Germán, ob.cit. p. 434

⁷⁸ Gómez Orfanel Germán, ob.cit. p. 433.

“El Presidente de la República, es elegido por el Parlamento, en sesión conjunta de sus miembros.

En la elección participan tres delegados por cada Región, elegidos por el Consejo regional de modo que quede garantizada la representación de las minorías. El Valle de Aosta tendrá un solo delegado.

La elección del Presidente de la República, se efectuará por escrutinio secreto y mayoría de dos tercios de la asamblea. Después del tercer escrutinio bastará la mayoría absoluta.”⁷⁹

El Presidente de la República Italiana, una vez electo tiene la obligación de hacer un juramento de fidelidad a su República y su Constitución, tal como lo ordena el artículo 91 de la Constitución Italiana que establece:

“El Presidente de la República antes de asumir sus funciones, prestará juramento de fidelidad a la República y de observancia a la Constitución, ante el Parlamento reunido en sesión conjunta”⁸⁰

En el caso de que el Presidente de la República no pueda desempeñar su cargo, el artículo 86 de la Constitución, decreta que:

“El Presidente del Senado, ejercerá las funciones del Presidente de la República, cuando éste no pudiera desempeñarlas.

En el caso de incapacidad permanente, o de muerte o de dimisión del Presidente de la República, el Presidente de la Cámara de los Diputados convocará la elección del nuevo Presidente de la República en el plazo de quince días o un plazo mayor en el caso de que las Cámaras estuviesen disueltas o faltaran menos de tres meses para el fin de su mandato.”⁸¹

Como se verifica de la transcripción, existen causales por las que el Presidente de la República, no puede ocupar más su cargo, toda vez que en la Constitución, se prevé que el Presidente de la República, puede ser declarado incapaz permanentemente para desempeñar sus funciones, por alguna razón, por su muerte, o bien por presentar su renuncia.

⁷⁹ *Ibíd.* p. 434.

⁸⁰ *Ibíd.* 435.

⁸¹ *Ibíd.* 434.

H. Responsabilidad por los actos del Presidente de la República.

La Constitución de la República Italiana establece lineamientos, para que los actos del Presidente sean válidos:

El artículo 89 de la Constitución dice:

“Ningún acto del Presidente de la República será válido si no esta refrendado por los Ministros proponentes, quienes asumen la responsabilidad.

Los actos que tengan valor legislativo y los restantes actos indicados por la ley se refrendarán también por el Presidente del Consejo de Ministros.”⁸²

De lo anterior, se desprende que todos los actos del Presidente serán válidos si cuentan con el refrendo de los ministros proponentes, mediante el cual hacen constar, que se responsabilizan con su firma, de los actos del Presidente.

El artículo 90 por su parte establece que:

“El Presidente de la República no es responsable de los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, salvo en caso de alta traición o atentado a la Constitución.

En tales casos la acusación corresponde al Parlamento, en sesión conjunta de ambas Cámaras y por mayoría absoluta de sus miembros.”⁸³

A diferencia de otros países, en el sistema político Italiano corresponde al Parlamento en sesión conjunta, la acusación al Presidente de la República, incumbiéndole a ambas Cámaras, no sólo a la de Diputados, y procede por alta traición o atentado a la Constitución.

El Gobierno de la República Italiana, se encuentra integrado por el Presidente del Consejo de Ministros y de los Ministros, todos ellos forman el Consejo de Ministros.

Así lo manda el TITULO III, que se llama “EL GOBIERNO”, en su SECCION I”, denominada “El Consejo de Ministros”, el artículo 92 dice:

⁸² Ibid. 434

⁸³ Ibid. p. 435.

“El Gobierno de la República se compone del Presidente del Consejo y de los Ministros quienes juntos constituyen el Consejo de Ministros.

El Presidente de la República nombra al Presidente del Consejo de ministros y, a propuesta de éste, a los Ministros.”⁸⁴

No obstante que el refrendo responsabiliza a los Ministros de los actos del Presidente, se hace notar que es el mismo Presidente de la República quien nombra a todos los Ministros que refrendan sus actos.

Al igual que el Presidente de la República, el Presidente del Consejo de Ministros, así como también los Ministros, harán juramento antes de tomar posesión de su cargo ante el Presidente de la República, con fundamento en el artículo 93 de la Constitución.

I . La Moción de Desconfianza.

La Constitución de la República Italiana establece la moción de desconfianza emitida por el Parlamento, como medio de control constitucional de la responsabilidad del Gobierno de la República, toda vez que el artículo 94 de su Carta Fundamental, decreta:

“El Gobierno debe tener la confianza de ambas Cámaras.

Cada Cámara acordará o revocará la confianza mediante moción motivada y votación nominal.

Dentro de los diez días que sigan a su formación, el Gobierno se presentará a las Cámaras para obtener la confianza.

El voto contrario de una o de ambas Cámaras sobre una propuesta de Gobierno no supone obligación de dimisión.

La moción de desconfianza debe estar firmada al menos por una décima parte de los miembros de la Cámara y no puede ser discutida antes de que hayan transcurrido tres días desde su presentación.”⁸⁵

⁸⁴ Ibid. p. 435.

⁸⁵ Ibid. 435.

De lo anterior; se colige que el requisito primordial que debe tener el Gobierno de la República de Italia, es la confianza que le otorguen ambas Cámaras.

Cuando surja dentro del Parlamento, una Moción de Desconfianza que se encuentre motivada, será discutida hasta dentro de los tres días de su presentación, y mientras tanto, el Gobierno de la República, dentro de los diez días siguientes presentará una propuesta de gobierno ante las Cámaras para obtener su confianza de nuevo, si obtiene algún voto contrario ello no implicará que el Gobierno tenga que renunciar, luego la moción se someterá a votación nominal; si gana votos de la décima parte de los miembros de las Cámaras, el Gobierno presentará su renuncia.

Posteriormente el Parlamento elegirá al nuevo Presidente de la República, en sesión conjunta de sus miembros, conforme al artículo 83 de la Constitución.

J. Exigibilidad de la Responsabilidad Política del Presidente del Consejo de Ministros y de los Ministros.

El Presidente del Consejo de Ministros, es responsable de la Política General del Gobierno, asimismo los Ministros, colegiadamente son responsables del Consejo de Ministros y de manera individual de todo acto de sus Departamentos.

Si el Presidente del Consejo de Ministros y los Ministros, concluyeron el ejercicio de sus funciones; pueden ser sujetos de la jurisdicción ordinaria, siempre que, antes se haya autorizado por el Senado o de la Cámara de Diputados.

Al respecto el artículo 95, determina que:

“El Presidente del Consejo de Ministros dirige la Política General del Gobierno, y es responsable de ella. Mantiene la unidad de la dirección Política y administrativa, promoviendo y coordinando la actividad de los Ministros.

Los Ministros son responsables colegiadamente de los actos del Consejo de Ministros, e individualmente de los actos de sus departamentos.

La ley regulará la organización de la Presidencia del Consejo y determinará el número, atribuciones y organización de los ministerios.”⁸⁶

Por su parte el artículo 96, dicta que:

“El Presidente del Consejo de Ministros, aunque hayan cesado en sus cargos, están sometidos por los delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones, a la jurisdicción ordinaria, previa autorización del Senado de la República o de la Cámara de los diputados, según las normas establecidas por ley constitucional.”⁸⁷

K. Las acusaciones contra el Presidente de la República.

Al respecto el TITULO VI, llamado “GARANTIAS CONSTITUCIONALES”, al que corresponde la “SECCION I”, nominada, “El Tribunal Constitucional”, en su artículo 134, dice:

“ El Tribunal constitucional juzga:

...

sobre las acusaciones promovidas contra el Presidente de la República, según las normas de la Constitución.”⁸⁸

El Tribunal Constitucional, es competente para conocer y resolver sobre acusaciones hechas en contra del Presidente de la República. Ante el Tribunal Constitucional, procede instaurar un juicio acusatorio en contra del Presidente de la República, por alta traición o atentado contra la Constitución.

En ese caso, van a intervenir los jueces ordinarios del Tribunal Constitucional, los dieciséis miembros de una lista de ciudadanos que reúnan los requisitos exigidos para ser senador, al respecto el artículo 135 establece:

“El Tribunal Constitucional se compone de quince jueces nombrados en un tercio por el Presidente de la República, otro tercio por el

⁸⁶ Ibid., p.435.

⁸⁷ Ibid., p.436.

⁸⁸ Ibid., p. 422.

Parlamento en sesión conjunta y el otro tercio restante por las supremas magistraturas ordinarias y administrativas.

...

La función de juez del Tribunal Constitucional es incompatible con la de miembro del Parlamento, de un Consejo regional, con el ejercicio de la profesión de abogado y con todos los cargos y funciones indicados por la ley.

...

En caso de enjuiciamiento acusatorio contra el Presidente de la República intervienen, además de los Jueces ordinarios del Tribunal, dieciséis miembros sorteados de entre una lista que el Parlamento confecciona cada nueve años, mediante elección con las mismas modalidades establecidas para el nombramiento de los jueces ordinarios.”

El artículo 137, ordena que no se admitirá recurso alguno en contra de las decisiones del Tribunal Constitucional.⁸⁹

6.- MEXICO

A. Precedentes.

Los antecedentes del régimen de responsabilidades de los servidores públicos en México, se encuentran en el juicio de residencia de la España colonial, y en el Impeachment de Gran Bretaña, cuyo Parlamento alcanzó muchas atribuciones incluyendo las de juzgar a sus funcionarios o gobernantes, luego de haber podido someter a juicio al rey Carlos I, por tiranía y corrupción, entre otros delitos públicos, y por ellos condenarlo a muerte, tal influencia llega a México a través del impeachment Norteamericano.

Con el juicio de residencia, se logró exigir la responsabilidad de los funcionarios públicos del virreinato consiguiendo la protección de los ciudadanos frente a violaciones de derechos que los afectaban en sus personas y en sus bienes.⁹⁰

Ese procedimiento español, tenía dos objetivos, cesar los actos violatorios e investigar las conductas ilegales de los servidores de la corona, pudiéndoles

⁸⁹ Gómez Orfanel Germán, Las Constituciones de los Estados de la Unión Europea, Madrid, Editorial Centro de Estudios Constitucionales, 1996, pp. 311- 444.

⁹⁰ Sánchez Bringas, Enrique, Derecho Constitucional, Primera Edición, México, Editorial, Porrúa, 2002, p. 721

imponer en caso de ser culpables, penas tales como el resarcimiento pecuniario, la inhabilitación perpetua, el destierro e inclusive la pena de muerte.

La residencia se origina en el Derecho Romano, se consagra en las Siete Partidas y en otros textos españoles, que influyeron al nuevo mundo descubierto, se arraigaron en México, en donde se aplicó dicho juicio hasta la llegada de la Independencia.

La Constitución española de Cádiz de 1812, en la concepción típica de la monarquía, establecía la inmunidad del monarca, y la responsabilidad de sus secretarios ante las Cortes, por las determinaciones que autorizaran contra lo establecido en la Constitución.

En los puntos básicos de la constitución, Ignacio López Rayón en el año de 1811, veía como seres intocables a los gobernantes durante el tiempo de su ejercicio, porque decía que las personas integrantes del Supremo Consejo, serían inviolables en el tiempo de su ejercicio y solo se podría proceder en su contra cuando cometieran alta traición, y además se requería del consentimiento del resto de los miembros y exmiembros del Supremo Consejo.

En la Constitución de 1814, se continuaba con el viejo molde de las monarquías, pues los individuos del Supremo Gobierno tomaban las decisiones, los subalternos, tomaban decisiones secundarias y eran responsables de sus propios actos y de los actos de sus superiores.

Este decreto de 1814, dispuso, en su artículo 59, la protección de los diputados por las opiniones que formularan, sometiéndolos al juicio de residencia por sus actos de administración pública y por los delitos de herejía, apostasía, infidencia, concusión, dilapidación, de los recursos públicos.

En el artículo 145, se reguló la responsabilidad de los secretarios del despacho, para el caso de que autorizaran decretos y órdenes contrarios a la Constitución, en los artículos 150 y 165, responsabilizó a los titulares de gobierno, por los delitos en que pudieran incurrir los diputados y de privar de la libertad a algún ciudadano por un plazo mayor a 48 horas, y sometió a los secretarios fiscales del Supremo Tribunal de Justicia al Juicio de residencia por los mismos delitos dispuestos en el artículo 59, de dicho decreto.

En la Constitución de 1824, se establecía la posibilidad de que cualquiera de las Cámaras, conociera de las acusaciones contra el Presidente de la Federación, por delitos de traición contra la independencia nacional, la forma

establecida de gobierno, y por cohecho o soborno cometidos durante el tiempo de su empleo, por actos que impidieran la realización de las elecciones del Presidente, Senadores y Diputados; pero fuera de esos casos no se podía exigir la responsabilidad al Presidente; los secretarios no eran electos por voto universal y directo porque la población a ellos no les delegaba ningún poder, pero los secretarios de despacho si eran responsables.

Las Bases Constitucionales de 1835, en el artículo 17 de la segunda de ellas, se ordenaba que el Supremo Poder, no era responsable de sus decisiones y operaciones; únicamente lo era ante Dios y la opinión pública. Y en ningún caso podía ser juzgado ni reconvenido por sus opiniones, y si cometía delito alguno, la acusación se hacía ante las dos Cámaras del Congreso Federal, las cuales decidirían si se procedía o no a la formación de causa que en su caso, se seguiría ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

De acuerdo con el artículo 32 de la Ley Cuarta, los ministros eran responsables de los actos del presidente, que refrendarían con su firma. En esas Bases Constitucionales de 1836.

La Constitución Liberal de 1857, establecía las causas de responsabilidad de funcionarios públicos, por lo que Diputados, Magistrados de la Suprema Corte y Secretarios de despacho, que incurrirían en responsabilidad por la comisión de delitos del orden común y delitos faltas u omisiones ocasionadas con motivo del desempeño de sus funciones, y Gobernadores de los Estados, serían responsables por violaciones graves a la Constitución y a las Leyes Federales; el Presidente de la República durante su ejercicio podía ser acusado por el delito de traición a la patria, violaciones a la constitución, comisión de delitos graves del orden común y ataque a la libertad electoral.

Se contempló la responsabilidad de los servidores públicos en el Título IV llamado "De la Responsabilidad de los Funcionarios Públicos".

En cuanto a la Constitución Social y Política de 1917, la regulación del juicio político, continúa en los mismos términos, salvo por algunas modificaciones pero no en cuanto al fondo.

La responsabilidad por los delitos oficiales y comunes debe ser aplicada tanto al Presidente de la República, como a los demás titulares de los órganos de gobierno.

B. Regulación del Juicio Político.

México de acuerdo a su Constitución vigente, es una República Federal y Representativa, y en base a ello contempla el Juicio Político en los artículos 108 al 114 de la Carta Fundamental.

El artículo 108, correspondiente al Título Cuarto, denominado “De las Responsabilidades de los Servidores Públicos y patrimonial del Estado”, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece:

“Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título, se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal, y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

Los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Las Constituciones de los Estados de la República precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo cargo o Comisión en los Estados y en los Municipios⁹¹

⁹¹ Báez Martínez Roberto, Comentarios a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicano, Primera Edición, México, Editorial P.A.C., 2007, p. 253.

C. Sujetos de Juicio Político por actos u omisiones que redunden en perjuicio de los Intereses Públicos Fundamentales o de su buen Despacho.

El artículo 108 párrafo primero de la Carta Fundamental, decreta que se les reputa como servidores públicos para efectos del Título IV Constitucional, a los representantes de elección popular, los miembros del Poder Judicial Federal y del D.F., los servidores de la Administración Pública Federal y del D.F., los servidores del Instituto Federal Electoral, los funcionarios y empleados, por actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, pero no de violaciones graves a la Constitución, leyes federales que de ella emanen y de manejos indebidos de fondos y recursos federales.

Así mismo, el artículo 109 Constitucional fracción I establece que se impondrán sanciones a los servidores públicos señalados en el artículo 110 de la Carta Magna, cuando en ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

El artículo 109 de la Constitución establece:

“El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, dentro de sus ámbitos de competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo ese carácter incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones:

I. Se impondrán mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

...⁹²

Sin embargo; la Carta Magna, no es determinante para establecer a estos servidores públicos federales como sujetos del juicio político por violaciones graves a la Constitución, a las leyes federales que de ella emanen y por

⁹² Báez Martínez Roberto, ob. cit., p. 254.

manejos indebidos de fondos y recursos federales como tales. Sólo establece que se les impondrán las sanciones que indica el artículo 110 Constitucional, consistentes en destitución e inhabilitación cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho.

D. Sujetos de Juicio Político por violaciones Graves a la Constitución y a las Leyes federales que de ella emanen y por los manejos Indebidos de Fondos y Recursos Federales.

El artículo 110 párrafo segundo ordena que son sujetos de responsabilidad política, por violaciones graves a la Constitución y a las leyes federales, y por los manejos Indebidos de fondos y recursos federales, los Gobernadores de los Estados, Diputados de las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales.

Para quienes desempeñen empleo, cargo o Comisión en los Estados o Municipios, las Constituciones de los Estados establecerán el carácter de servidores públicos que tienen para efectos de la responsabilidad política.

Por su parte el artículo 109 dice que es facultad del Congreso de la Unión y de las Legislaturas de los Estados, expedir las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y normas conducentes para sancionarlos cuando incurran en responsabilidad.

E. Autonomía de los Procedimientos para aplicación de sanciones.

El párrafo segundo de la fracción III del Artículo 109 de la Carta Magna, señala que los procedimientos seguidos para la aplicación de sanciones son autónomos en su desarrollo; eso tiene su razón de ser en el tipo de responsabilidad que origine el procedimiento para aplicar la sanción, como la responsabilidad penal, la administrativa o la política, se seguirán autónomamente o independientemente uno de otro.

En efecto; cuando la Constitución se refiere a que los procedimientos se desarrollarán autónomamente, significa que el mismo acto puede dar lugar a varios procedimientos y no sólo a uno, por ejemplo; un acto de tortura que cometa un servidor público, cada semana el cual ocasiona la muerte del sujeto,

genera una responsabilidad penal en la que incurre el servidor público cuando comete los delitos de tortura y homicidio.

Pero, dicho servidor público, también puede incurrir en responsabilidad política con esa misma conducta, porque no cumplió con el deber que tiene como servidor público de abstenerse de violar las garantías individuales del gobernado que la Constitución consagra, así como también tal conducta puede dar lugar a una responsabilidad administrativa por el abuso o ejercicio indebido de su empleo o cargo, que de ilegalidad a sus determinaciones.

El artículo 109, establece la imposición de las sanciones decretadas en el artículo 110 Constitucional, que son la destitución y la inhabilitación, mediante juicio político a los servidores públicos señalados como sujetos del mismo.

Cuando en el ejercicio de sus funciones los servidores públicos incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, conforme al artículo 7 de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, fracción III; sería aplicable al ejemplo del funcionario que comete tortura cada semana, ocasionando la muerte del sujeto, porque el servidor público cometió una violación grave y sistemática a la Constitución.

Lo anterior es así, por que su conducta viola las garantías individuales y sociales que el ordenamiento Constitucional salvaguarda, y en ese supuesto el funcionario público o servidor público torturador y homicida, si sería sujeto de juicio político además de ser sujeto de responsabilidad penal previa declaración de procedencia y de responsabilidad administrativa.

Si las torturas y homicidios fueran cometidos por el mismo servidor público, de manera eventual o esporádica, no sería sujeto de juicio político, según lo que establece la Constitución Mexicana y el artículo 7 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, porque sus violaciones graves a las garantías individuales y sociales no son sistemáticas sino esporádicas o eventuales, solamente sería sujeto de responsabilidad administrativa y penal, previa declaración de procedencia si se encuentra desempeñando su cargo.

En el supuesto del párrafo anterior, el servidor público de nuestro ejemplo, no sería sancionado con la destitución o inhabilitación de uno hasta veinte años mediante juicio político para desempeñar cualquier cargo en el servicio público.

El precepto en cita, también establece que no pueden aplicarse dos veces, por una sola conducta, sanciones de la misma naturaleza, es decir, que no se puede aplicar dos veces una sanción, por una sola conducta, aunque haya originado dos tipos de responsabilidades o más.

Por lo tanto, si esta conducta origina dos tipos de responsabilidades diferentes entre sí, éstas generarán la aplicación de dos sanciones de la misma naturaleza entre sí, aplicables a dicha conducta. Pero la aplicación de esas dos sanciones generadas por una sola conducta, la prohíbe la Constitución en su artículo 109 fracción tercera, párrafo segundo, porque esas sanciones son de la misma naturaleza; sin embargo esa disposición no tiene fundamento en la equidad ni en la justicia.

Puede darse el caso de una conducta que origine dos procedimientos diferentes, en los que se siguen dos responsabilidades diferentes, como la política por un lado y la administrativa por el otro, que dan lugar a dos sanciones iguales, como la destitución e inhabilitación determinada en juicio político y también decretada en el procedimiento administrativo, con fundamento en el artículo 113 de la Constitución, son dos procedimientos diferentes que concluirán con la aplicación de sanciones de la misma naturaleza, la destitución e inhabilitación política primero, y luego se le aplicará a la misma persona en el mismo cargo y por la misma conducta la destitución e inhabilitación administrativa; esa doble aplicación es la que prohíbe la Constitución.

El Acta Fundamental, establece las sanciones aplicables mediante juicio político, los funcionarios que son sujetos de ese juicio, las causales, el procedimiento a seguir, los órganos ante los cuales se sustancia, los efectos de las resoluciones emitidas por tales órganos, en el Artículo 110, que dice:

“Podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los

Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el consejero Presidente, los Consejeros Electorales, y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los Magistrados del Tribunal Electoral, los Directores Generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a estas y fideicomisos públicos.

Los Gobernadores de los Estados Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y en su caso, los Miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este Título, por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.

Las sanciones consistirán en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

Para la aplicación de las sanciones a que se refiere este precepto, la Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de aquella Cámara, después de haber substanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculpado.

Conociendo la acusación de la Cámara de Senadores, erigida en jurado de sentencia, aplicará la sanción correspondiente mediante resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión, una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado.

Las declaraciones y resoluciones de la Cámaras de diputados y senadores son inatacables.”⁹³

⁹³ *Ibíd.* p. 255.

El artículo 111 por su parte, establece la declaración de procedencia, en tal circunstancia, es la Cámara de Diputados la que autoriza, si se procede o no penalmente, contra un funcionario público, se trata de una votación de los Diputados presentes en la sesión, de la que depende, que la Cámara de Diputados declare si se procede o no contra un servidor público. El artículo 111 dice:

“Para proceder penalmente contra los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por la Comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.

Si la resolución de la Cámara fuese negativa se suspenderá todo procedimiento ulterior, pero ello no será obstáculo para que la imputación por la comisión del delito continúe su curso, cuando el inculpado haya concluido el ejercicio de su encargo, pues la misma no prejuzga los fundamentos de la imputación.

Si la Cámara declara que ha lugar a proceder, el sujeto quedará a disposición de las autoridades competentes para que actúen con arreglo a la ley.

Por lo que toca al Presidente de la República, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores en los términos el artículo 110. En este supuesto, la Cámara de Senadores resolverá con base en la legislación penal aplicable.

Para proceder penalmente por delitos Federales contra los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados y, en su caso, los

miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, se seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo, pero en este supuesto, la declaración de procedencia será para el efecto de que se comunique a las Legislaturas Locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.

El efecto de la declaración de que ha lugar a proceder contra el inculpado será separarlo de su encargo en tanto esté sujeto a proceso penal. Si este culmina en sentencia absolutoria el inculpado podrá reasumir su función. Si la sentencia fuese condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no se concederá al reo la gracia del indulto.

En demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia.

Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto en la legislación penal, y tratándose de delitos por cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico o cause daños o perjuicios patrimoniales, deberán graduarse de acuerdo con el lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por su conducta ilícita.

Las sanciones económicas no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados.”⁹⁴

El artículo 112 Constitucional, decreta que si el servidor público, comete algún delito durante el tiempo en que se encuentre fuera del ejercicio de funciones públicas, no será necesario que la Cámara de Diputados emita la declaración de procedencia:

“No se requerirá declaración de procedencia de la Cámara de Diputados cuando alguno de los servidores públicos a que hace referencia el párrafo primero del artículo 111 cometa un delito durante el tiempo en que se encuentre separado en su encargo.

⁹⁴ Báez Martínez Roberto, Comentarios a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Primera Edición, México Editorial Pac. 2007, p. 259.

Si el servidor público ha vuelto a desempeñar sus funciones propias o ha sido nombrado o electo para desempeñar otro cargo distinto, pero de los enumerados por el artículo 111, se procederá de acuerdo con lo dispuesto en dicho precepto.”⁹⁵

El precepto contenido en el artículo 113 de la Carta Fundamental, establece la existencia de las leyes reglamentarias que determinarán las responsabilidades administrativas en que incurran los servidores públicos, las sanciones aplicables por la trasgresión a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia en el desempeño de la función pública que le fue encargada.

El artículo 113 de la Ley Fundamental ordena:

“Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en la suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del Artículo 109, pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.

La responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes.”⁹⁶

⁹⁵ *Ibíd.*, p.259.

⁹⁶ *Ibíd.*, 260.

El artículo 114 Constitucional, se refiere a la prescripción de la acción para iniciar juicio político en contra de un servidor público, el cual dice:

“El procedimiento de juicio político sólo podrá iniciarse durante el período en el que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de un año después. Las sanciones correspondientes se aplicarán en un período no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento.

La responsabilidad por delitos cometidos durante el tiempo del encargo por cualquier servidor público, será exigible de acuerdo con los plazos de prescripción consignados en la Ley Penal, que nunca serán inferiores a tres años. Los plazos de prescripción se interrumpen en tanto el servidor público desempeña alguno de los encargos a que hace referencia el artículo 111.

La Ley señalará los casos de prescripción de la responsabilidad administrativa tomando en cuenta la naturaleza y consecuencia de los actos y comisiones a que hace referencia la fracción III del artículo 109. Cuando dichos actos u omisiones fuesen graves los plazos de prescripción no serán inferiores a tres años.⁹⁷

⁹⁷ *Ibíd.*, 263.

**7. CUADRO COMPARATIVO DEL JUICIO POLITICO EN LA LEGISLACION
CONSTITUCIONAL BRITANICA, ESTADOUNIDENSE, ARGENTINA,
ESPAÑOLA, ITALIANA Y MEXICANA**

LEGISLACION	SUJETOS DE RESPONSABILIDAD	CARGOS	INMUNIDAD	PROCEDIMIENTO	SANCION
Británica	<p>I.Rey, parcialmente</p> <p>II.Consejo Privado</p> <p>III.Primer Ministro y Miembros del Gabinete colectiva y personalmente</p>	<p>I.Por actos administrativos determinados</p> <p>II.Sólo por causas graves.</p> <p>III- IV.Crimen de Alta Traición y deslealtad al soberano.</p>	<p>I.Es absoluta si excepción en Act de 1947 Crown Proceeding, es parcialmente responsable por actos administrativos determinados</p> <p>II.Sólo el Rey con refrendo del Premier, puede sancionarlos.</p> <p>III.Retiro de Confianza de los Comunes.</p>	<p>I.No hay regulación formal.</p> <p>II. El rey solamente los cesa.</p> <p>III y IV. Su función política es fiscalizada por las dos Cámaras, si es el caso, la Cámara de los Comunes, formulará la Moción de Censura para su debate, a fin de retirar su confianza al Gobierno. La solemne acusación se hace por la Cámara de los Comunes ante la Cámara de los Lores, esta determina cual es la sentencia.</p>	<p>I.No tiene sanciones establecidas formalmente</p> <p>II. Cesación.</p> <p>III- IV.Pena, aparejada de inhabilitación y destitución.</p>
Estadounidense	<p>Presidente, Vicepresidente Parlamentarios y Funcionarios civiles</p>	<p>Traición, Tomar las armas en contra de EU, Unirse a sus enemigos prestándoles ayuda.</p>	<p>Proceso de inculpación, si se reúne el mínimo de votos, será declarado acusado.</p>	<p>Proceso de inculpación, votado por mayoría simple en la Cámara de Diputados que es la acusadora ante el Senado que se constituirá en Corte Alta, presidido por el Chief Justice y dará su veredicto por mayoría de dos tercios.</p>	<p>Destitución y la Prohibición de obtener una función pública con posterioridad y persecuciones posteriores ante los tribunales ordinarios.</p>

Argentina	Presidente de la Nación Vicepresidente, Ministros del Poder Ejecutivo, Jueces de la Corte Suprema de Justicia, Procurador General, Defensor General de la Nación	Mal desempeño el hecho del caso deberá ser grave aunque no importe un delito.	La Comisión de Juicio Político escucha al acusado y si se aprueba por la Sala de acusación se nombrará una comisión acusadora, es un requisito de procedencia	Acusación de la Cámara de Diputados con mayoría calificada de dos tercios es ante la Cámara de Senadores, quien dicta la sentencia	Destitución e Inhabilitación
Española	Presidente de Gobierno Miembros del Gobierno, solidariamente son responsables	La toma de decisiones malas e inoportunas para su gobierno.	El Congreso de los Diputados al aceptar o rechazar la moción de censura retira o mantiene la protección al Presidente de Gobierno y a su Gobierno	Admitida la moción de censura con sus requisitos, transcurre un período de tiempo entre la presentación de la moción y el inicio del debate para producir la votación, el debate inicia con la defensa de la moción de censura, luego intervendrá el candidato a Presidente que se propone en la moción de censura para exponer el programa de gobierno, luego e interrumpe el debate por decreto de la Presidencia de la Cámara para que intervenga un representante de cada grupo parlamentario que lo solicite, todos los que intervengan tienen derecho a 10 minutos para replicar o rectificar. Para adoptar la Moción de censura deberá ser ésta por la Mayoría absoluta de los Diputados, si la moción de censura no es aprobada, no podrá ser presentada después, y sus proponentes no pueden presentar ninguna otra. Si la moción de censura es adoptada por mayoría absoluta de los Diputados, el Gobierno presentará su renuncia ante el Monarca y este deberá poner fin a las funciones del Gobierno y su presidente. Por lo que será investido un nuevo presidente de Gobierno automáticamente.	Abdicación

Italiana	Ministros colectivamente y del Consejo de Ministros	Delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones, Alta traición y atentado a la Constitución.	En los casos de acusación del Presidente de la República por Traición o atentado a la Constitución, corresponde al Tribunal Constitucional y resolver; sus resoluciones son inatacables. El Presidente del Consejo de Ministros y los Ministros, podrán ser sometidos a la jurisdicción ordinaria, previa autorización del Senado de la República o de la Cámara de Diputados.	La responsabilidad política se exige con la moción de censura, que es una revocación expresada por las dos cámaras del parlamento, revocan la confianza que el mismo parlamento otorgó al gobierno y deberá ser firmada por la décima parte de sus miembros y no puede ser discutida sino hasta pasados tres días contados desde que fue presentada.	Sujeto a leyes ordinarias
Mexicana	Según la Constitución es el Presidente de la República, Gobernadores de los Estados, Diputados locales, Magistrados del TSJL, Diputados y Senadores, Funcionarios del PJF. Y D.F. Funcionarios de la Administración Pública F. y D.F., Miembros del IFE., Funcionarios y Empleados en General.	Traición a la Patria, delitos graves del orden Común, Violaciones graves a la Constitución y a los Intereses públicos Fundamentales y de su buen despacho.	Declaración de Procedencia, para quienes tienen inmunidad señalados en el artículo 111 de la Carta Magna.	Acusación de la Cámara de Diputados, como órgano de acusación hecha ante la Cámara de Senadores que se erigirá para ello en gran jurado de sentencia.	Inhabilitación y destitución.

8. Comentarios a los antecedentes históricos constitucionales de Inglaterra, Estados Unidos, España, Argentina, Italia, México y a la Legislación Comparada del Juicio Político o Regímenes de Responsabilidad Política de esas Naciones.

INGLATERRA. A este régimen de responsabilidad inglés, se le puede aplicar el adagio que dice “el que no conoce su historia esta condenado a repetirla”, por que la experiencia de sus gobiernos tiranos, llevó a esta Nación a suprimir y corregir antiguos vicios y costumbres en su política para evitar repetirlos en un

futuro por parte de quienes ejercerían el poder, de lo que resultó un sistema de gobierno basado en el constitucionalismo flexible y dinámico, diferente al constitucionalismo formal y estático que adoptó toda Europa.

Ello debido al conservadurismo por el que mantienen todavía su antigua Constitución codificada, integrada y adicionada a cada momento, por sentencias de los tribunales, leyes, estatutos, actas y pactos, que conservados en su constitución flexible, lograron establecer hasta la actualidad, la protección los derechos que a través del tiempo ha ido adquiriendo Inglaterra, mismos que ya no perderá, al ser reconocidos por la costumbre.

El reconocimiento y protección de derechos individuales es la parte sustancial de la Carta Magna de 1215, uno de sus logros mas importantes para sus individuos, ya que amplía el ámbito de sus derechos, ante la autoridad a la que reduce el poder.

A ese documento le sucedieron otros que limitaron la autoridad del rey, interpretándose que por encima de su autoridad real están las leyes, y el consentimiento del parlamento exigido al rey para disminuir las amplias facultades que tenía.

Su historia política, les ha servido para no repetir en diferentes formas los mismos abusos; y su perfeccionamiento, ha alcanzado el bien común para la mayoría de su población, por la medida en que han logrado limitar el poder, consiguiendo la cohesión entre los miembros del gobierno, equilibrándolo en sus distintas funciones, para beneficio de todos y no sólo de unos cuantos.

Régimen de Responsabilidad. En el impeachment, el Primer Ministro y el Consejo de Ministros, así como los miembros del Gabinete, son sujetos de responsabilidad, en forma colectiva y personalmente, todos fiscalizados por las dos Cámaras, se limitan en cuanto al poder que les fue encomendado con una mayor cohesión entre ellos, obteniendo beneficiosos resultados de su gobierno para el pueblo, antes que incurrir en delitos que ameriten una condena, su Inhabilitación y su destitución, efectivas.

ESTADOS UNIDOS. Lo fundamental para la creación de su constitución y su nación, fueron los antecedentes históricos comunes para todos los emigrantes ingleses, colonizadores de las tierras de Norteamérica, puesto que todos huían de la misma patria de quien aprendieron un sistema de gobierno, del que

derivaron el que ahora tienen perfeccionado y que a ellos les ha funcionado; su deseo era independizarse de la Nación de la que son originarios; su idioma, costumbres, religión, raza, su historia son los mismos con los que ellos evolucionaron en todas las áreas; histórica, cultural, económica, social, ideológica, costumbres etc., y debido a ello no tenían prejuicios raciales de superioridad de unos sobre otros porque todos pertenecían a la misma raza, lograron unidad y un sistema político constitucional, acorde a sus necesidades y etapas evolutivas según sus circunstancias especiales, la consecuencia, es un país desarrollado, organizado y administrado.

Régimen de Responsabilidad. Su finalidad es la destitución y la prohibición de obtener puestos públicos en el futuro, para no obstaculizar la consecución de los objetivos de su Nación, en efecto; no consideran un motivo de desestabilización nacional, que tanto el Presidente como el Vicepresidente, Parlamentarios y Civiles, sean sujetos de responsabilidad, por traición a la Patria, en cualquiera de sus formas, como sanción decreten la prohibición de ocupar cargos públicos en el futuro, porque de otra forma, la sanción no tendría sentido.

ARGENTINA. El régimen de responsabilidades para servidores públicos establecido en la Constitución de la República Argentina, también está influido del impeachment norteamericano, por eso su sistema no puede ser resultado de sus necesidades, de origen, raciales, sociales, culturales, económicas, históricas y religiosas, tampoco de su sentir como nación, aunque haya sido modificado en algunas de sus partes; pues se enfrentan como país a los desajustes ocasionados por la influencia de un régimen del que no hay algo en común.

Su régimen de responsabilidades para servidores públicos, no ha impedido la corrupción y el empobrecimiento de su país; posiblemente esa es una de las razones que junto con la inmunidad que el mismo obsequia a malas administraciones; ha obstaculizado alcanzar el bien común, a pesar de ser una República.

Régimen de Responsabilidad. Su Régimen de Responsabilidad de Servidores Públicos, establece que el Presidente y el Vicepresidente, así como los Ministros del Poder Ejecutivo, los Jueces de la Corte Suprema de Justicia,

Procurador General y Defensor General de la Nación, son sujetos de Juicio Público, por el mal desempeño de una función pública.

Desfavorablemente para este Régimen de Responsabilidades, también existe la Inmunidad.

El acusado debe ser oído por la Sala de Acusación y esta determinará si forma una Comisión Acusadora o no, independientemente de lo que haya hecho en realidad el acusado, de tal suerte que dicha Sala, puede declarar que el servidor público inculcado es inocente y la Sala de Acusación desechará la acusación. En el caso de que designe una Comisión de Acusación, se podrá declarar procedencia en su contra por causa penal.

La mayoría calificada de las dos terceras partes de la Cámara de Diputados, lo puede acusar ante la Cámara de Senadores, las sanciones son la Destitución y la Inhabilitación.

Sin embargo, donde existe la figura de la inmunidad y las determinaciones subjetivas de una Cámara, para declarar si se procede o no en contra de un funcionario público, se propicia la impunidad.

ESPAÑA. La regulación constitucional del régimen político español respecto al principio de doble confianza parlamentaria, el derecho de la moción de censura como una oportunidad para mejorar el gobierno, y no como un medio de sanción, es producto de toda su historia política, social, cultural, económica, a través de la cual han detectado sus necesidades como nación, ante los abusos de sus pasados gobiernos, introduciendo filosofías liberales como complemento de lo que ellos ya habían forjado como una monarquía que actualmente es moderada y parlamentaria.

Régimen de Responsabilidad. Este, limita en forma contundente las funciones del gobierno, porque tanto los miembros del Gobierno español como el Presidente que los nombra, son sujetos solidariamente de las malas e inoportunas decisiones, para la consecución de los fines u objetivos propuestos por su gobierno.

El hecho de que sean responsables ante el Congreso de los Diputados no individualmente sino solidariamente, propicia la cohesión entre ellos en beneficio del servicio público de su Nación.

La Moción de Censura funciona en razón de los resultados obtenidos, por el gobierno, su objetivo no es para castigar al gobierno inepto, sino para depurar dentro de sus sistema a los que no funcionan y por eso tendrán que renunciar.

ITALIA. La República Italiana, en su pasado experimentó regímenes autoritarios, oligárquicos, absolutistas y fascistas, lo que la hace cambiar, a una república con los suficientes cimientos, construidos por las experiencias, para no cometer en el futuro, los errores del pasado; actualmente el poder del Presidente de la República se encuentra limitado, por el refrendo y por el Parlamento, así como también cuentan con un régimen de responsabilidad política.

Régimen de Responsabilidad. Constitucionalmente consideran importante para su régimen de responsabilidades de servidores públicos, que el Presidente del Consejo de Ministros, como el Consejo de Ministros, sean sujetos de responsabilidad política por igual, por los delitos de alta traición y atentado a la Constitución, en tales casos sólo es competente para conocer el Tribunal Constitucional cuyos jueces son nombrados en una tercera parte de su totalidad por el Presidente de la República.

Sin embargo el Presidente del Consejo de Ministros y el Consejo de Ministros, no pueden ser sometidos a jurisdicción ordinaria, si no lo autoriza el Senado o la Cámara de Diputados. Pero es una ventaja que la responsabilidad política sea exigible con la Moción de Censura, emitida por ambas Cámaras que debe firmarse por la décima parte de los miembros del Parlamento, para que el acusado quede sujeto a las leyes ordinarias y sea juzgado.

MEXICO. México, presenta un caso similar al de la República de Argentina, no obstante el movimiento de independencia y la creación de los “Sentimientos de la Nación en 1813” formulados por el General José María Morelos y Pavón, influido esencialmente por la realidad vivida y padecida por la América Mexicana; en los 23 puntos de su documento logra captar el verdadero sentir social del pueblo, proponiendo las bases para sus anhelos, declarando en el 5º de los 23, que la soberanía dimana inmediatamente del pueblo, quien solo

quiere depositarla en el Supremo Congreso Nacional Americano, compuesto de representantes de las provincias en igualdad de número.⁹⁸

El cura Hidalgo y José María Morelos, tomaron para México un sistema liberal e individualista que era originario del pensamiento fundamental de la Revolución Francesa por medio de la Constitución de Cádiz de 1812, tomando, de allí, el juicio de residencia, como medida para combatir los abusos de los colonizadores, ello respondía a las necesidades de la Nación en ese entonces, demandante de la protección de los derechos de los diferentes pueblos, este medio de control, era aplicable absolutamente a todas las autoridades, y no solamente al final del cargo sino en cualquier momento de su ejercicio.

No obstante, lo avanzado de las ideas socio-liberales, que se basaban en realidades, exigencias de nuestro pueblo, contenidas en “Los Sentimientos de la Nación”, este documento no pasó a formar parte de la Carta de Apatzingán, por ser considerado un instrumento lleno de convicciones libero-individualistas muy profundas y radicales.

Quizá los problemas existentes en México se deben a la falta de convicciones sociales profundas y radicales en el Régimen de Responsabilidad de los Servidores Públicos, para arrancar de tajo la mediocridad en las administraciones gubernamentales que desde entonces ha padecido México, las cuales, han propiciado abusos y saqueo de la riqueza económica, cultural, social, entre otras, que ha ocasionado tanto atraso en el desarrollo de México.

Creo que las bases de la independencia de México, no han dado los frutos para los que fueron creadas, porque únicamente son usadas como un cariz de sistema parlamentario, y México requiere de un sistema político realmente parlamentario y verdaderamente independiente del poder ejecutivo; una República Parlamentaria.

Los resultados del sistema presidencial que la República Mexicana padece desde que existe demuestran su ineficiencia que lo único que fomenta es corrupción y abuso de un poder que el pueblo le encomienda.

Régimen de Responsabilidad. En apariencia, es el Régimen de Responsabilidades de Servidores Públicos que mas sujetos de juicio político, tiene, pero en la realidad no es así, puesto que ni el Presidente de la República, ni los Diputados ni Senadores ni los servidores públicos Federales,

⁹⁸ Sayeg Helù Jorge, El Constitucionalismo Social Mexicano, primera Edición, México, Fondo de Cultura Económica, 1996, p.101

se encuentran sujetos al Régimen de responsabilidades de servidores públicos que establece la Constitución en su Capítulo IV, ni por violaciones graves a la Constitución, ni por violación a las Leyes Federales que de ella emanen, y menos por los manejos indebidos de fondos y recursos federales.

Toda vez que tales causas, pasan inadvertidas dentro del mundo general de los actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, previstos también en la Ley Federal de Servidores Públicos; además de que existe la inmunidad Constitucional, que vela por la impunidad de los servidores públicos empleados del Presidente de la República y no de la Nación.

La Cámara de Diputados se integra por diputados de diferentes partidos, de los cuales el partido mayoritario dentro de ella, puede decidir quien es el servidor público culpable y quien no lo es, independientemente de que exista o no responsabilidad política, para los efectos de iniciar un juicio político.

La Destitución y la Inhabilitación, son temporales, por lo que da lo mismo que el servidor público culpable sea sancionado o no, mediante un Juicio Político que es ineficiente para los fines que tiene por objeto una República.

CAPITULO III

EL JUICIO POLITICO Y DEMAS RESPONSABILIDADES EN QUE PUEDEN INCURRIR LOS SERVIDORES PUBLICOS

1. RESPONSABILIDAD POLITICA.

Para exponer este capítulo, debo precisar primero cual es la naturaleza jurídica de la responsabilidad en que pueden incurrir los servidores públicos.

Esta puede tener diferentes orígenes o naturalezas, por ejemplo; política, administrativa, penal o civil; por tanto, los procedimientos a seguir para la aplicación de las sanciones respectivas, son autónomos, tal como lo ordena el párrafo segundo de la fracción III del artículo 109 de la Constitución.

Un solo acto u omisión que realice un servidor público, puede generar dos o mas responsabilidades de naturaleza diferente, como la política y la administrativa, por ejemplo.

La Constitución en su artículo 109, prohíbe la aplicación doble o más de sanciones de la misma naturaleza, como lo son la destitución e inhabilitación, que pueden ser la sanción aplicable a una responsabilidad administrativa y también a una responsabilidad política, ambas generadas por una sola conducta.

En efecto; la destitución e inhabilitación, constituye una sanción a aplicar por incurrir en una responsabilidad política y también por incidir en una responsabilidad administrativa, pero, según el artículo 109 Constitucional, no puede ser aplicada dos veces, aunque en justicia merezca su doble aplicación, porque corresponden a la comisión u omisión, de una falta política y de una administrativa, sin embargo; una hipótesis así, en el régimen de responsabilidades de los servidores públicos, está prohibida su doble aplicación por que una y otra son de la misma naturaleza.

Por ejemplo, un funcionario incurre con sus actos u omisiones en responsabilidad política y en responsabilidad administrativa, la sanción que corresponde a una y otra responsabilidad, son la destitución y la inhabilitación, por lo que la prohibición de la Constitución, consiste en no aplicar dos veces, la destitución y la inhabilitación, que constituyen, la misma sanción de la misma

naturaleza, aplicables por la misma conducta u omisión; aunque sea en justicia aplicable dos veces dicha sanción, porque fueron resoluciones de dos responsabilidades diferentes.

Precisado lo anterior, se manifiesta que la responsabilidad política, se encuentra regulada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los artículos 109 fracción I, 110 y 114.

La responsabilidad política en México, se origina cuando en ejercicio de las funciones inherentes al cargo del servidor público, este incurre en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho⁹⁹.

Esa responsabilidad nace, cuando un servidor público Estatal, Federal o del Distrito Federal, que señala el artículo 110 Constitucional, en pleno ejercicio de sus funciones, incurre en actos u omisiones que violenten los intereses públicos fundamentales y su buen despacho; la sanción a este tipo de responsabilidad por tales actos u omisiones, es la destitución y la inhabilitación para desempeñar en el futuro empleos, cargos o comisiones en el servicio público, por un tiempo de uno a veinte años.¹⁰⁰

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en su artículo 7, establece que los actos u omisiones que redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, son:

- I. El ataque a las instituciones democráticas;
- II. El ataque a la forma de gobierno republicano representativo y federal;
- III. Violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales y sociales;
- IV. Ataque a la libertad de sufragio;
- V. La usurpación de atribuciones;
- VI. Cualquier infracción a la Constitución y a las leyes federales, cuando causen perjuicios graves a la federación, a uno o varios estados de la misma o de la sociedad, o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones;

⁹⁹ Garza García César Carlos, Derecho Constitucional Mexicano, Primera Edición, México, Mc. Graw Hill Interamericana Editores, S.A. de C.V.,1997,p. 94

¹⁰⁰ Sánchez Bringas, Enrique, Ob. Cit p.725

- VII. Las omisiones graves que causen perjuicios graves a la federación, a uno o varios estados de la misma o de la sociedad, o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones;
- VIII. Violaciones sistemáticas o graves a los planes o programas y presupuestos de la Administración Pública Federal o del Distrito Federal.

La Cámara de Diputados, valorará si existen o no estos actos u omisiones, y su gravedad; si estos tienen carácter delictuoso, va a formular declaración de procedencia para que los funcionarios que incurrieron en tales conductas queden a disposición de las leyes penales, de conformidad con el artículo 7 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.¹⁰¹

Si no tienen carácter delictuoso los actos u omisiones del servidor público, y éste goza de inmunidad, porque ocupa alguno de los cargos que prevé el artículo 111 de la Constitución, se iniciará juicio político en su contra cuando concluya su cargo.

Los cargos públicos que gozan de inmunidad son:

- I. **Diputados al Congreso de la Unión.** *Los diputados, son representantes de la Nación, su cargo dura tres años, la Cámara de Diputados, esta integrada por quinientos diputados, para ser diputado se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento en ejercicio de sus derechos, tener 21 años, ser originario del estado en el que sean las elecciones o vecino del mismo, no estar al servicio activo del Ejército Federal, no pertenecer a la policía, no ser secretario de estado, ni ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no ser ministro de cultos religiosos, no haber estado en ejercicio con anterioridad . Art. 50, 52, 55 Constitucionales.*
- II. **Senadores al Congreso de la Unión.** *La Cámara de Senadores se integra por 160 miembros, su cargo dura seis años, para ser senador se requieren todos los requisitos que se disponen para ser diputado, más los 25 años cumplidos, art. 56 y 58 Constitucionales.*

¹⁰¹ Arteaga Nava Elisur, Derecho Constitucional Tercera Edición, México, Editorial Oxford, 2008, p. 874

- III. Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.** *La Suprema Corte se compone de 11 ministros, cada 4 años el Pleno elegirá de entre sus miembros al Presidente de la Suprema Corte y funciona en pleno o en salas, los ministros de la Suprema Corte durarán en su cargo 15 años, y sólo pueden ser removidos por motivo de responsabilidad en que incurran en términos del Título IV de la Constitución, para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento en ejercicio de sus derechos políticos y civiles, tener 35 años, tener título profesional expedido con diez años de antelación, tener buena reputación, residir en el país con antigüedad de 2 años, no haber sido secretario de estado, jefe de departamento administrativo, Procurador General de Justicia del D.F., ni senador, diputado federal o Gobernador o Jefe de Gobierno del D.F., arts. 94, 95, 97, de la Constitución.*
- IV. Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral.** *Se integra con 7 magistrados, el Presidente de la Sala Superior será elegido por sus miembros y su cargo dura 4 años, los Magistrados de la Sala Superior y de las Regionales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, o en sus recesos por la Comisión Permanente a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los requisitos para ser miembro de la Sala Superior, son los que se ordenan para ser Ministro de la Suprema Corte, su cargo dura diez años improrrogables. art. 99 Constitucional.*
- V. Consejeros de la Judicatura Federal.** *Es un órgano del Poder Judicial de la Federación, se integra por siete miembros, de los cuales uno es el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien a la vez será el Presidente del Consejo de la Judicatura Federal, tres Consejeros que serán designados de entre los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito, por el Pleno de la Corte, por mayoría de ocho votos, dos Consejeros designados por el senado y uno por el Presidente de la República. Los requisitos*

para ser Consejero son los que se ordenan para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia, ser distinguidos por su capacidad profesional, administrativa, honestos y honorables en el ejercicio de sus actividades y con reconocimiento en el ámbito Judicial, su cargo dura cinco años, no pueden ser nombrados para un nuevo período, sólo pueden ser removidos en términos del Título IV de la Carta Suprema, los Consejeros no representan a quien los designa. Artículos. 95 y 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- VI. Secretarios del Despacho.** *Para ser Secretario de Despacho se requiere ser mexicano de nacimiento en ejercicio de sus derechos y tener 30 años cumplidos, son nombrados y removidos libremente por el Presidente de la República, porque es uno de sus principales colaboradores, son parte de su gabinete nombrado a discreción del Ejecutivo Federal para auxiliarlo durante el tiempo que dure su encargo de seis años. artículo 91 Constitución.*

- VII. Los Jefes de Departamento Administrativo.** *Para serlo, se requiere ser mexicano de nacimiento en ejercicio de sus derechos y tener 30 años cumplidos, son nombrados y removidos libremente por el Presidente de la República, porque son de sus principales colaboradores, son parte de su gabinete, son nombrados a discreción del Ejecutivo Federal para auxiliarlo durante el tiempo que dure su encargo de seis años. artículo 91 de la Carta Magna.*

- VIII. Los Diputados de la Asamblea del Distrito Federal.** *Son elegidos cada tres años, por voto universal directo y secreto, los requisitos para ser diputado a la Asamblea Legislativa, son los mismos que se ordenan para ser diputado federal en lo que sean compatibles, art. 122 inciso C, Base primera, fracción II de la Carta Magna.*

- IX. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal.** *Tiene a su cargo el Ejecutivo y la Administración Pública del Distrito Federal, es elegido*

por votación universal y directa, su cargo dura 6 años contado a partir del 5 de diciembre del año de la elección, para ser Jefe de Gobierno se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, con pleno goce de sus derechos y con una residencia de tres años anteriores al día de la elección, si es originario del Distrito Federal, pero si es nacido en otra entidad debe de contar con seis años de residencia, tener 30 años cumplidos, no haber ocupado este cargo con antelación ni los que establezca el Estatuto de Gobierno. Para ser removido el Senado nombrará a petición del Ejecutivo Federal un candidato sustituto que concluya el mandato. Art. 122, Base Segunda, fracción I, de la Norma Fundamental.

- X. Procurador General de la República.** *Es facultado para perseguir ante los Tribunales los delitos del orden Federal, nombrado por el Ejecutivo Federal, con ratificación de los Senadores, y removido libremente por el Presidente de la República, para ser procurador general de la república se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, tener 35 años cumplidos, tener título profesional, tener diez años de antigüedad, tener buena reputación, no haber sido condenado por delito doloso, nombrado a discreción del Ejecutivo Federal para auxiliarlo durante los seis años que dura su encargo. artículo 91, 102 Constitucionales.*
- XI. Procurador General de Justicia del Distrito Federal.** *Persigue los delitos del orden común cometidos en el Distrito Federal, es nombrado y removido en términos del Estatuto de Gobierno, para ser procurador se requiere ser mexicano por nacimiento, únicamente, y estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos, ser originario o vecino del Distrito Federal, tener 35 años de edad, tener antigüedad mínima de diez años y contar con título profesional como abogado y contar con experiencia en el campo del Derecho, art.122, inciso D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y art. 19 Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.*

XII. Consejero Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral. *Son elegidos, sucesivamente por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de las Cámaras de Diputados, en sus recesos por la Comisión Permanente a propuesta de los grupos parlamentarios y de acuerdo al mismo procedimiento se designarán ocho consejeros electorales suplentes. Su cargo dura siete años y no puede tener otro empleo excepto los que representen al Consejo General y los que desempeñen empleos en asociaciones culturales, docentes, científicas, investigación o beneficencia no remunerados. Artículo 41 fracción III, de la Constitución.*

XIII. Consejeros electorales. *Son elegidos, sucesivamente por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de las Cámaras de Diputados, en sus recesos por la Comisión Permanente a propuesta de los grupos parlamentarios y de acuerdo al mismo procedimiento se designarán ocho consejeros electorales suplentes. Su cargo dura siete años y no puede tener otro empleo excepto los que representen al Consejo General y los que desempeñen empleos en asociaciones culturales, docentes, científicas, investigación o beneficencia no remunerados. Artículo 41 fracción III, de la Constitución.*

Si el servidor público inculpado no goza de inmunidad, se iniciará juicio político en su contra desde el momento en que es denunciado, si es que ocupa un cargo de los que señala el artículo 110 de la Constitución.

Los sujetos de Juicio Político son los servidores públicos que ocupan los siguientes cargos:

- I. SENADORES AL CONGRESO DE LA UNIÓN;
- II. DIPUTADOS AL CONGRESO DE LA UNIÓN;
- III. MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN;

- IV. CONSEJEROS DE LA JUDICATURA FEDERAL;
- V. SECRETARIOS DE DESPACHO;
- VI. JEFES DE DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO;
- VII. DIPUTADOS A LA ASAMBLEA DEL DISTRITO FEDERAL;
- VIII. JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL;
- IX. PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA;
- X. PROCURADOR GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL;

- XI. **Magistrados de Circuito.** *Serán nombrados y adscritos por el Consejo de la Judicatura Federal de acuerdo a la ley, su cargo dura seis años, al término pueden ser ratificados o nombrados para cargos superiores. art. 97 Constitucional.*

- XII. **Jueces de Distrito.** *Serán nombrados y adscritos por el Consejo de la Judicatura Federal de acuerdo a la ley, su cargo dura seis años, al término pueden ser ratificados o nombrados para cargos superiores. art. 97 Constitucional.*

- XIII. **Magistrados del Fuero Común del Distrito Federal.** *Para ser magistrado del Tribunal Superior de Justicia del Fuero Común del D.F., se establecen los mismos requisitos que se decretan para los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, haberse distinguido en el ejercicio de la profesión o en el ramo judicial del D.F. preferentemente, se integra por el numero de magistrados que designe la Ley Orgánica respectiva, su cargo dura 6 años y pueden ser ratificados por la Asamblea Legislativa, solo pueden ser privados de sus cargos en términos del Título IV de la Carta Fundamental. Art. 122, Base cuarta, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

- XIV. **Jueces del Fuero Común del Distrito Federal.** *Son designados por el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, para ser Juez del fuero común, todos deben reunir los requisitos para ser magistrado*

que son los mismos que se exigen para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la duración de su cargo es de 5 años, se sustituirán escalonadamente, no pueden ser nombrados para un nuevo período. Art. 122, Base cuarta, fracción II Constitucional.

xv. Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal. *Se encarga de la Administración, vigilancia y disciplina del Tribunal Superior de Justicia del D.F., se integra por 7 miembros uno de ellos será el Presidente del Tribunal quien presidirá el Consejo, los demás miembros son, un Magistrado del Tribunal Superior de Justicia del Fuero Común del D.F., que son los decretados para ser Ministro de la Suprema Corte, un Juez de Primera Instancia, y un Juez de Paz, son elegidos por sorteo, uno designado por el Jefe de Gobierno del D.F. y otros dos por la Asamblea Legislativa, todos deben reunir los requisitos para ser magistrado, la duración de su cargo es de 5 años, se sustituirán escalonadamente, no pueden ser nombrados para un nuevo período. Art. 122, Base cuarta, fracción II Constitucional.*

xvi. CONSEJERO PRESIDENTE;

xvii. CONSEJEROS ELECTORALES;

xviii. Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral. *Es nombrado por las dos terceras partes del Consejo General a propuesta de su presidente, la ley establecerá los requisitos que deben reunir el Consejero Presidente del Consejo General, los Consejeros Electorales, y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral quienes son sujetos del Título IV de la Constitución. Art. 41 fracción III, párrafos quinto y sexto de la Ley Fundamental.*

xix. MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL ELECTORAL;

xx. Directores Generales o sus equivalentes de los Organismos Descentralizados. *Estos son personas jurídicas creadas conforme a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, su objeto es realizar actividades correspondientes a las áreas estratégicas,*

prestación de servicio público o social, obtención de recursos para beneficio de asistencia o seguridad social. El Director general será designado por el Ejecutivo Federal, el nombramiento será para quien reúna los requisitos, de ser ciudadano mexicano por nacimiento, sin adquirir otra nacionalidad, estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos, haber ocupado cargos de alta dirección, no encontrarse en algún supuesto de los previstos en el artículo 19 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales. Art. 90 de la Constitución, y 14, 21 de la LFEP.

XXI. Directores de empresas de participación estatal mayoritaria.

Estas son empresas en las que el Estado participa de manera mayoritaria y tienen por objeto las áreas prioritarias decretadas en el artículo 28, cuarto párrafo de la Constitución. El Director general será designado por el Ejecutivo Federal, el nombramiento será para quien reúna los requisitos, de ser ciudadano mexicano por nacimiento, sin adquirir otra nacionalidad, estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos, haber ocupado cargos de alta dirección, no encontrarse en algún supuesto de los previstos en el artículo 19 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales. Art. 90 de la Constitución, y 14, 21, 38 de la LFEP.

XXII. Sociedades y asociaciones asimiladas a estas. *Son sociedades mercantiles en las que participen temporalmente y en forma mayoritaria en su capital, en operaciones de fomento, las sociedades nacionales de crédito, cuando conforme a la legislación específica de estas, siempre que se desempeñen en las áreas prioritarias determinadas en los artículos 25, 26 y 28 de la Constitución, para la satisfacción de intereses nacionales y necesidades populares, el Presidente de la República decida en cada caso expreso, darles el carácter de paraestatal e incorporarlas al régimen de la LFEP reglamentaria del artículo 90 Constitucional.*

XXIII. Fideicomisos públicos. *Establecidos por la Administración Pública Federal, organizados análogamente a los organismos descentralizados o empresas de participación estatal mayoritaria, cuyo propósito es auxiliar al Ejecutivo Federal, con la realización de actividades prioritarias, como el crecimiento económico, el empleo y la justa distribución de la riqueza serán considerados paraestatales y se regulan por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Art. 40 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, reglamentaria del artículo 90 de la Constitución General de la República.*

Los cargos sujetos de juicio político resaltados con mayúsculas, gozan de inmunidad. Los demás sujetos de juicio político no tienen protección constitucional.

El artículo 108 de la Constitución en cuanto a los sujetos del juicio político, se relaciona con el 28 párrafo séptimo del mismo ordenamiento, porque decreta que también son sujetos de juicio político, las personas que se encargan de la conducción del Banco Central, porque son designadas por el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o en su caso, de la Comisión Permanente, desempeñan su cargo por períodos de duración y escalonamiento que se establezcan para el ejercicio de sus funciones, no pueden desempeñar otro empleo, pueden ser removidos por causa grave únicamente, y son responsables en términos del artículo 110 Constitucional.

Así mismo, el artículo 110, de la Carta fundamental, también se relaciona con el 79 fracción IV tercer párrafo del mismo ordenamiento, porque establece que el Titular de la entidad de Fiscalización Superior de la Federación de la Cámara de Diputados, también puede ser removido, sólo por causas graves que la ley señale o por las causas o los procedimientos ordenados en el Título Cuarto de la Constitución.

El titular de la entidad de Fiscalización Superior de la Federación dura en su encargo ocho años, será nombrado por una vez, los requisitos para ocupar el cargo son, ser ciudadano mexicano de nacimiento, en pleno juicio de sus derechos políticos y civiles, tener 35 años cumplidos, gozar de buena

reputación, haber residido en el país durante los últimos dos años, no haber sido secretario de estado, jefe de departamento administrativo, Procurador General de Justicia, o General de la República, senador, diputado federal, Gobernador de algún estado, Jefe del Distrito Federal, durante un año previo a su nombramiento, no podrá desempeñar otro empleo, salvo los no remunerados, artísticos docentes, científicos o de beneficencia, no puede ser miembro de algún partido político.

De igual forma el artículo 110 Constitucional, se relaciona con el artículo 102 apartado B del mismo ordenamiento, el cual establece que el Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, será también presidente del Consejo Consultivo, será elegido por el voto de las dos terceras partes de la Cámara de Senadores o en su caso de la Comisión Permanente, su cargo dura cinco años puede ser reelecto por una sola vez y podrá ser removido de su cargo en términos del capítulo Cuarto de la Constitución.

El juicio político es el procedimiento que se sigue a cualquier servidor público que tenga un cargo de los señalados por el artículo 110 Constitucional, el fallo que resulte determinará la inocencia o culpabilidad del servidor público, y será la destitución y la inhabilitación, para ocupar otro cargo, porque el servidor público pierde la confianza al incurrir en responsabilidad oficial.¹⁰²

Para iniciar juicio político, es aplicable el artículo 114 de la Constitución, porque determina que el juicio político sólo se iniciará durante el período en que el servidor desempeñe su encargo o durante el año siguiente, en tanto que las sanciones que se ordenen, serán aplicables en un período no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento.¹⁰³

A efecto de exigir la responsabilidad política, se siguen dos etapas, la primera es la del procedimiento o instrucción previa y la lleva a cabo la Cámara de Diputados y la segunda es la del proceso o juicio, inicia con la acusación de la Cámara de Diputados al servidor público denunciado ante la Cámara de Senadores erigida en Gran Jurado de Sentencia, que concluye con su resolución.

Como vimos en el capítulo I de este trabajo, el procedimiento para el juicio político, se inicia con la presentación ante la Cámara de Diputados, de una

¹⁰² Sánchez Bringas, Enrique, Ob. Cit p.453.

¹⁰³ García Torres Arturo, Responsabilidad de los Servidores Públicos, Primera Edición, México, Editorial Porrúa, 2008, p. 42

denuncia sustentada y apoyada en pruebas, hecha por cualquier ciudadano bajo su mas estricta responsabilidad, mediante la que acuse a un servidor público de los señalados con antelación, de:

I. Atacar con sus actos u omisiones a las instituciones democráticas como el poder Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, cuya función corresponde a la división de poderes establecida como una necesidad desde el siglo XVIII por el Marqués de Montesquieu para terminar con regímenes autoritarios ejercidos por las minorías o por una sola persona en perjuicio de una población.

Pero si la función de esa división de poderes no se alcanza, significa que los servidores públicos que ocupan alguno de esos poderes o los tres, no están funcionando conforme a lo que la justicia y la equidad en una República ordenan para el cargo al que fueron electos y es presumible, que como servidores públicos con todo el conocimiento de sus responsabilidades atacan con su indigno desempeño de la función pública, a las instituciones democráticas mencionadas.

Es contrario al principio de división de poderes que el Poder Ejecutivo intervenga en las decisiones del Poder Judicial, específicamente en las decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como ha ocurrido ya en el caso de la "Guardería ABC", porque es inexplicable que ante la evidencia presentada en un informe de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sus Ministros no hayan determinado en forma clara y categórica a favor de las garantías violadas de los niños, muertos, quemados y ahora enfermos y los padres de familia de estos; las cuales consagra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es un ataque al principio de división de poderes porque la decisión de la Corte evidentemente dependió de cuestiones extrañas a la finalidad de sus funciones de impartir de justicia, además de que violenta el principio de la división de poderes que también está consagrado en el artículo 49 de la Carta Magna, lo anterior, puede que sea para no contrariar a la autoridad que los nombró Ministros, pues el 15 de junio de 2010, la Corte determinó por mayoría de votos, no señalar culpables a los servidores públicos responsables por el incendio de la Guardería ABC de Hermosillo Sonora, el 15 de junio de 2009, que ocasionó 49 muertes de niños, graves quemaduras y enfermedades respiratorias en los infantes sobrevivientes al incendio.

Inexplicablemente para la justicia y la equidad de una República, la determinación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no obedece a la justicia, sino a influencias de la entonces directora de guarderías del IMSS, quien injustificadamente fue excluida de la lista de servidores públicos señalados como responsables de violaciones de garantías en el mencionado caso, que constaba en el informe de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en uso de su facultad prevista en el artículo 97 segundo párrafo de la Constitución, ya que fue despedida luego de la tragedia; del informe también se desprende que esta persona es amiga íntima de la esposa del Presidente de México, además de que la primera dama es prima de la dueña de la Guardería ABC, quien fue señalada por la Procuraduría General de la República como responsable de homicidio culposo de 49 niños en el incendio en ese lugar.¹⁰⁴

II. Ataque a la forma de gobierno republicano, representativo y federal, la república debe ser auténticamente popular y electiva, porque el pueblo debe participar en la constitución legítima y la permanencia de sus instituciones democráticas, la población debe ejercer su poder mediante sus representantes transitorios que deben ser responsables ante ella, y cuenta con muchos órganos directores, cuyo ejercicio del poder debe ser limitado y tiene un sistema de responsabilidades políticas de servidores públicos.

Una república es federal cuando existen en ella un organismo general que es la federación y las entidades federativas que asumen soberanía parcial respecto de sus territorios con su propia organización política; sin embargo, en México puede que opere la República unitaria que elimina la autonomía de las regiones aunque físicamente existan las divisiones territoriales, en México, la República es de tipo presidencial cuya finalidad debería ser mantener la división de poderes, los órganos públicos deben ejercer sus facultades con independencia y moderada colaboración.

III. Las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales, en esta causal, es importante destacar que una violación a una garantía individual o social siempre es grave aunque sea aislada y no únicamente cuando sea sistemática.

¹⁰⁴ Esta referencia fue tomada de la siguiente liga <http://sdpnnoticias.com/sdp/contenido/nacional/2010/03/01/1003/8572250>

IV. El ataque a la libertad del sufragio, implica la compra del voto mediante obsequios, las amenazas para conseguir el voto, el robo de urnas o el fraude electoral.

V. Usurpación de atribuciones, que es el apoderamiento de las facultades que por razón de su cargo tiene otro servidor público.

VI. Cualquier infracción a la Constitución o a las leyes federales cuando cause perjuicios graves a la Federación, a uno o varios Estados de la misma o de la sociedad, o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones. Es una causal muy general, porque no se sabe que debe entenderse por “perjuicios graves”, pues puede que se cause un perjuicio pero la ley establece que este debe ser “grave” o que se entiende por “funcionamiento normal de las instituciones”; es claro que estos conceptos los va a determinar discrecionalmente la Cámara de Diputados, si alguna denuncia esta sustentada por esta causal.

VII. Las omisiones de carácter grave en los términos de la fracción anterior. Esta causal se encuentra en las mismas circunstancias que la anterior.

VIII. Las violaciones sistemáticas o graves a los planes o programas y presupuestos de la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y a las Leyes que determinan el manejo de los recursos económicos federales y del Distrito Federal. Si son violaciones, entonces son graves aunque sean esporádicas y no sistemáticas, y mas aún si se trata del manejo de fondos y recursos federales.

Las sanciones consistirán en la destitución e inhabilitación del servidor público para desempeñar funciones en el servicio público.¹⁰⁵

Tratándose de Gobernadores, Diputados locales y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, la sentencia, únicamente tendrá efectos declarativos, y se comunicará a la legislatura que corresponda para que proceda según sus atribuciones.

2. RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.

Se encuentra establecida en los artículos 109 fracción III, 113 y párrafo tercero del artículo 114, Constitucionales.

¹⁰⁵ Garza García César Carlos, Derecho Constitucional Mexicano, México, Primera Edición, McGraw-Hill Interamericana Editores, 1997, p.96

Todos los servidores públicos pueden incurrir en ella, cuando con sus actos u omisiones, afecten la legalidad, cuyo significado es el régimen jurídico-político que viene configurado por el conjunto de leyes fundamentales de cada Estado;¹⁰⁶ la honradez, que es la incapacidad de actuar en contra de la moral, honestidad y decencia¹⁰⁷; la lealtad, que consiste en la fidelidad, nobleza e incapacidad de traicionar o engañar;¹⁰⁸ la imparcialidad que es el proceder o juzgar sin parcialidad o pasión, es decir, equitativamente;¹⁰⁹ y la eficiencia, que significa la capacidad para cumplir o realizar bien una función;¹¹⁰ todos ellos son principios fundamentales que deben atender, en la ejecución de los empleos, cargos o comisiones, en cumplimiento a lo que dispone la Constitución.

Las sanciones a la responsabilidad administrativa en que incurren los servidores públicos, consisten en la suspensión, destitución e inhabilitación del cargo, con autonomía de las sanciones económicas que sean pertinentes de aplicar y que se establecerán proporcionalmente, a los beneficios económicos obtenidos por el servidor público responsable y a los daños y perjuicios patrimoniales que causó con su conducta; cantidades que no podrán exceder de tres tantos del monto que lo benefició; lo anterior, de conformidad con los artículos 109 y 113, de la Carta Magna.

En efecto, la necesidad de contar con una legislación que regulara únicamente las responsabilidades administrativas, separándola de la responsabilidad política, con el fin de dotar de eficacia a las normas decretadas en el título cuarto de la Constitución, para cumplir con sus objetivos.

El artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, dicta las obligaciones de los funcionarios públicos, a las cuales deben ajustarse en el desempeño de los empleos que tienen a cargo, comisión, y empleo para salvaguardar los principios generales que establece el artículo 109 de la Constitución General de la República, legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben regir el servicio público.

Los procedimientos administrativos se inician, en los órganos internos de control o en la Secretaría de la Función Pública.

¹⁰⁶ El Pequeño Larousse Ilustrado, Décimo Tercera Edición, México, Ediciones Larousse, 2007, p. 604.

¹⁰⁷ El Pequeño Larousse Ilustrado, ob. cit. .p. 531

¹⁰⁸ Ibid. p. 602.

¹⁰⁹ Ibid. p. 547.

¹¹⁰ Ibid. p. 368.

Los órganos internos de control de las dependencias y entidades, tienen facultades para desahogar el procedimiento disciplinario de responsabilidades, y para imponer sanciones dentro del ámbito de su competencia, siendo todas dependientes de la Secretaría de la Función Pública.

El procedimiento administrativo de responsabilidades, o procedimiento disciplinario inicia con:

- I. El citatorio al servidor público, donde se le notifica la irregularidad que se le atribuye y que puede ser causa de responsabilidad, citando y confrontando los preceptos incumplidos por el servidor público con las fracciones aplicables del artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos que establece las obligaciones de dichos servidores públicos, comunicándole también, que debe comparecer personalmente asistido de un defensor, a rendir su declaración en relación a los hechos que se le imputan.
- II. En la notificación se hará de su conocimiento la fecha y el lugar en el que se llevará a cabo la audiencia, la autoridad ante la que tendrá verificativo, los actos u omisiones que se le imputen, y el derecho a nombrar un defensor, apercibido de que si no comparece se tendrán por ciertos los hechos que se le imputen.
- III. La notificación del citatorio se hará personal al presunto servidor público responsable; entre la fecha de la misma notificación y la fecha de la audiencia, debe de haber por lo menos un plazo de cinco días y cuando mucho de quince días.
- IV. Una vez terminada la audiencia se le concede al presunto servidor público responsable un plazo de cinco días hábiles, para que ofrezca pruebas relacionadas con los hechos que se le imputan.
- V. Una vez desahogadas las pruebas admitidas, la autoridad ante la que se tramita el procedimiento disciplinario dictará resolución dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes, sobre la inexistencia o existencia de la responsabilidad del servidor público, en este caso le impondrá las sanciones administrativas que le correspondan por sus faltas, previa notificación de dicha resolución que se le haga, en un plazo máximo de diez días hábiles. El plazo para dictar resolución

se puede ampliar hasta por cuarenta y cinco días más, con causa justificada o a juicio de las autoridades.

- VI. La autoridad disciplinaria puede practicar todas las diligencias tendientes a investigar la presunta responsabilidad del servidor público, durante la instrucción del procedimiento, puede también requerir al funcionario público, a las dependencias o entidades involucradas, información y documentación que se encuentren relacionadas con la incursión del servidor público en la presunta responsabilidad administrativa. Si no se logran encontrar elementos suficientes para resolver o se encuentra información o documentos que impliquen la incursión de una nueva responsabilidad administrativa, de este u otros servidores públicos, se podrán practicar las nuevas diligencias o citar de nuevo para otra audiencias, según sea el caso.
- VII. Para la continuación de las investigaciones, la autoridad disciplinaria, antes o después del citatorio, podrá determinar la suspensión temporal del empleo, cargo o comisión, del funcionario público, si lo considera así necesario.

Tal suspensión temporal no prejuzga sobre la responsabilidad del servidor público, y también suspende los efectos del acto que dio origen a la ocupación del empleo cargo o comisión.

Esa medida cautelar cesará cuando lo disponga la autoridad disciplinaria, independientemente del curso que se haya dado al procedimiento relativo con la presunta responsabilidad del funcionario público. Sin embargo la suspensión deja de surtir efectos cuando se dicte la resolución que determine la existencia de la responsabilidad o no del servidor público. Si el servidor público no resulta responsable la dependencia donde desempeñe sus empleos, lo restituirá en el goce de sus derechos cubriéndole sus prestaciones dejadas de percibir durante el tiempo de su suspensión.

Si el nombramiento del servidor público responsable, lo hizo el Titular del Poder Ejecutivo, se requiere de la autorización del Presidente de la República y de la Cámara de Senadores, si tal nombramiento tuvo la ratificación de este o

en su caso de la Comisión Permanente, tal como se estableció para tales efectos en la Constitución.

En el caso de que la Secretaría de la Función Pública haya publicado por cualquier medio de comunicación que un funcionario fue suspendido, y la resolución del procedimiento disciplinario determina que no hay responsabilidad, esto se deberá publicar también.

La ejecución de la resolución que se dicte, se le notificará al jefe inmediato o al titular de la dependencia o entidad.

Si en la resolución se determina que el servidor público es responsable, las sanciones por falta administrativa que se le pueden aplicar de conformidad con el artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores públicos son:

- I. **Amonestación.** Es una corrección disciplinaria, para mantener orden y disciplina en el funcionamiento del servicio público, y puede ser privada o pública, la primera la realiza la entidad en forma verbal, sin dejar constancia alguna, porque se emplea para casos de poca importancia, la segunda nace con la constancia por escrito de su aplicación.
- II. **Suspensión del empleo cargo o comisión.** Es la separación temporal del ejercicio del cargo durante el cual, se incurrió en la falta administrativa. Su duración depende de lo que se haya determinado en la resolución, y sin goce de derechos prestaciones no sueldo durante el tiempo que dure.
- III. **Destitución del puesto.** Es la terminación de la relación jurídica existente entre el servidor público y la dependencia o entidad en la que labora y la conclusión del contrato de trabajo.
- IV. **Sanción económica.** Es la sanción pecuniaria impuesta al servidor público por los daños y perjuicios causados o los beneficios indebidamente obtenidos y se constituye en un crédito fiscal.
- V. **Inhabilitación temporal.** Es la imposibilidad para el servidor público de ejercer la función pública en cualquier cargo función por el término que haya señalado la resolución.

Al servidor público, la ley otorga medios de impugnación contra tales resoluciones que ponen fin al procedimiento disciplinario que establece la Ley

Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, para conseguir que la autoridad que los sancionará, revise el acto a fin de que lo revoque, anule o modifique, mediante el recurso de revocación, el juicio de nulidad, el juicio de amparo directo en materia administrativa, para recurrir sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que los inconformen.¹¹¹

3. RESPONSABILIDAD PENAL Y DECLARACION DE PROCEDENCIA.

I. Responsabilidad penal.

La responsabilidad penal, nace a partir de la comisión de los delitos en que incurre un servidor público, en términos de la legislación penal, durante el tiempo que dure su encargo, por la que será perseguido y sancionado de acuerdo con las leyes penales, tal como lo ordena el artículo 109 fracción II, de la Constitución General de la República.

Esta responsabilidad, se contempla en los artículos 109 fracción II, 111, 112 y 114, de la Carta Magna.

La persecución de los delitos que cometa un funcionario público tiene plazos de prescripción, y según el párrafo segundo del artículo 114 de la Constitución, la responsabilidad por los delitos que cometan los servidores públicos se exigirá de acuerdo con los plazos que ordena la Ley Penal, los cuales no serán inferiores a tres años.

Los plazos de prescripción, se interrumpen si el servidor público, desempeña, alguno de los cargos que gozan de inmunidad.

Si alguno de los servidores públicos que tienen protección constitucional, comete algún delito de carácter penal, durante el tiempo que dura su cargo, empleo o comisión, la Cámara de Diputados, declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si se procede o no contra el acusado.

Respecto al Presidente de la República, la Constitución limita la responsabilidad penal por la que responderá durante el tiempo que dure su encargo, sólo, por delitos graves del orden común y traición a la patria, quien

¹¹¹ Gándara Ruiz Esparza Alberto, Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, Primera Edición, México, Editorial Porrúa, 2007, p. 9-17.

resuelve en este caso es la Cámara de Senadores conforme a la legislación penal aplicable.

La doctrina sostiene que los delitos graves, son los que impiden que el procesado que los haya cometido, tenga derecho a la libertad provisional bajo caución que establece el artículo 20 de la Constitución, son los que así sean identificados por la misma Constitución o alguna ley secundaria, o los que así son determinados casuísticamente para calificar su gravedad de acuerdo a las circunstancias del caso concreto y al delito que se haya cometido.

De acuerdo al párrafo quinto del artículo 16 y de la fracción I del artículo 20 ambos de la Carta Magna, según la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación del 3 de septiembre de 1993, se han establecido cuales son los delitos cuya gravedad permite que en casos urgentes bajo ciertas circunstancias, el Ministerio Público pueda ordenar la detención de una persona y prohíbe conceder la libertad provisional bajo caución del procesado, de lo que se colige que esos son los delitos graves del orden común respecto de los cuales puede ser procesado también el Presidente de la República, durante el tiempo que dure su encargo.¹¹²

En la Constitución se deberían especificar los casos en los que se puede proceder en contra del Presidente de la República durante su encargo, no obstante que se considere que ello implique desestabilización en la función a cargo del Ejecutivo Federal, puesto que sus actos u omisiones en la práctica, no son tendientes a alcanzar el bien común, y por eso no estaría respetando los fines para los que fue elegido propiciando así la desestabilidad en la Nación Republicana.

Una vez concluido el cargo del Ejecutivo Federal, se podrá proceder legalmente en su contra ante de los tribunales por cualquier delito que haya cometido, y para tales efectos el Ministerio Público que depende del Ejecutivo Federal, cuenta con tres años posteriores a la separación del cargo para ejercitar las acciones procedentes.

El Presidente de la República, constitucionalmente, está exento de la declaración de procedencia, porque goza de protección constitucional, aunque cometa cualquier delito, menos por la comisión de delitos graves del orden

¹¹² Astudillo César, Barajas Montes de Oca S, y otros, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada y Concordada, T. IV, Vigésima Edición, México, Editorial Porrúa, 2009, p. 323.

común y traición a la patria, pero si concluye sus funciones públicas inherentes a su cargo, entonces puede ser sometido a los tribunales correspondientes, por cualquier delito cometido durante el desempeño de su encargo.

Si el Ejecutivo Federal, comete delitos graves del orden común, en su proceso penal se seguirán las normas que establece el juicio político, porque la acusación la hará la Cámara de Diputados, ante la Cámara de Senadores, quien para ello se erige como Gran Jurado; quien hará la Declaración de Procedencia si a su juicio procede la denuncia penal, y será ella misma quien conforme a la Legislación penal, dicte la sentencia.

La inmunidad del Ejecutivo Federal, dura el tiempo que dure su encargo, por lo que al concluirlo se puede proceder penalmente en su contra sin necesidad de declaración de procedencia.

Para que los servidores públicos que gozan de la protección Constitucional, por razón de los cargos públicos que les fueron encomendados, puedan ser sometidos a la acción penal por la comisión de delitos ajenos al desempeño de sus cargos, es necesario quitarles la inmunidad, mediante la declaración de procedencia, prevista en el artículo 111 Constitucional.

Los miembros del Congreso de la Unión y de la Asamblea Legislativa, gozan de inmunidad absoluta, pero sólo respecto a la libertad que tienen de opinar en el desempeño de su encargo, pero estos mismos servidores públicos son en todo momento responsables penalmente por cualquier conducta que encuadre en algún delito del orden penal, previa declaración de procedencia que formule la Cámara de Diputados, de conformidad con el artículo 111 de la Constitución.

En el caso de los cargos públicos estatales, los que generalmente tienen protección constitucional son, los Diputados, los gobernadores de los Estados y los magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales, mas los que establezcan sus respectivas constituciones.

Todos los funcionarios públicos pueden ser sometidos de inmediato a la acción penal y a los procedimientos conducentes, siempre que no ocupen alguno de los cargos mencionados en el artículo 111 de la Constitución General, porque estos gozan de inmunidad, en el caso de que ocupen alguno de los cargos que ese precepto menciona, la Cámara de Diputados tendrá

primero que declarar por mayoría absoluta de sus miembros, si ha lugar o no a proceder penalmente en su contra.

Las declaraciones y las resoluciones de ambas Cámaras son inatacables.

II. Declaración de Procedencia o Desafuero.

* Antecedentes de la inmunidad.

En la antigüedad, los fueros eran lo que hoy se denomina inmunidad, los fueros eran grandes privilegios en favor de las clases beneficiarias; en el derecho inglés, tiene sus antecedentes, cuando los miembros del parlamento, consiguieron del rey, el privilegio de ser juzgados por sus propios pares para asegurar su independencia, en el siglo XIV.

Este privilegio en la antigüedad, se extendía a la totalidad de la jurisdicción porque el proceso se iniciaba y concluía dentro de la jurisdicción especial.¹¹³

Es una jurisdicción especial de clase, de la que conoce un Tribunal especial, que es competente para resolver, solo de cierta clase de causas relacionadas con personas determinadas.¹¹⁴

La privación de esta exención, es lo que constituye el desafuero o declaración de procedencia, y consiste precisamente, en la declaración que hace la Cámara de Diputados, por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión si ha o no ha lugar a proceder contra el denunciado por cometer delitos durante el tiempo de su encargo.

Se hace mediante un procedimiento que lleva a cabo la Cámara de Diputados, quien al conocer la presunción de responsabilidad de un servidor público, por la comisión de delitos del orden común, por mayoría absoluta de sus miembros, declara, si ha o no ha lugar a proceder en contra del acusado.

En el caso de que la Cámara de Diputados por mayoría absoluta de sus miembros, determine no declarar procedencia, entonces se procederá en contra del inculcado al concluir el ejercicio de su empleo, toda vez que la imputación por la comisión del delito no desaparece por no haber declarado procedencia en el momento de la denuncia. Pero si se declara procedencia, en el momento en que el servidor público es acusado, entonces se procederá de inmediato contra él, quedando sujeto a los tribunales competentes.

¹¹³ Tena Ramírez Felipe, Derecho Constitucional, Decimosexta Edición, México, Editorial Porrúa, 1978, p. 585.

¹¹⁴ Tena Ramírez Felipe, ob. cit. p. 583

Si se trata de la comisión de delitos comunes, la declaración que hace la Cámara de Diputados, sea negativa o afirmativa, no absuelve ni condena al acusado, esto es, que no prejuzga sobre la responsabilidad penal del funcionario denunciado, únicamente lleva a cabo o no, el acto indispensable para que el acusado quede a disposición de la autoridad judicial común necesario para separarlo de su encargo, que es el único medio de suspender el fuero.

El efecto, de la Declaración de Procedencia es la separación del cargo, mientras el servidor público esté sujeto a proceso penal, el cual al concluir con una sentencia absolutoria, el acusado puede retomar el cargo del que había sido separado y su inmunidad o protección Constitucional; pero si es declarado culpable se le aplicará la pena que le haya sido ordenada, y el indulto es improcedente.

El juez del orden común que conozca del proceso penal, es quien aplicará la pena cuando el servidor público sea desaforado por la Cámara de Diputados, con su declaración de procedencia, o cuando concluya normalmente su encargo.

Si la Cámara declara procedencia, pero el juez lo absuelve en la sentencia, el servidor público acusado, puede reasumir el cargo del que fue separado, si no ha terminado el período de duración del cargo, y podrá ser nombrado otra vez por el Presidente de la República.

En los delitos comunes la separación del cargo, es sólo una suspensión, en el caso de delitos oficiales es destitución, por eso el funcionario que incurre en delitos ordinarios tiene la doble posibilidad de reasumir el cargo, luego de expiar la pena o ser absuelto, por eso la separación del cargo o mera suspensión, consiste en dar oportunidad de que intervenga la justicia común.¹¹⁵

4.- RESPONSABILIDAD CIVIL.

La responsabilidad civil de un servidor público, se origina cuando éste obtiene un lucro indebido o cuando ocasiona, durante el desempeño de su empleo, un daño o perjuicio a la Hacienda Pública Federal, a la de los Estados a la de los Municipios o a un particular. Si ese es el caso, deberá responder por el acto u omisión cometido, con sus propios bienes, que sean suficientes para

¹¹⁵ *Ibíd.*, p.588

cubrir los daños o perjuicios causados.

El servidor público, responde civilmente, tanto de sus actos como particular, como de sus actos cometidos durante el desempeño de sus funciones o con motivo de ellas, dolosa o culposamente, cuando hayan causado daño a la Hacienda Pública o a los particulares, y tiene la obligación de reparar o indemnizar los daños causados y de sufrir la sanción económica o pecuniaria que conforme a la ley se le imponga.

Cuando un servidor público en el desempeño de sus funciones o con motivo de ellas dolosa o culposamente cause daño moral o material y perjuicios a los particulares, la responsabilidad objetiva y directa será, solidaria, es decir, que es del servidor público y también del Estado, si se trata de actos ilícitos dolosos; si no, es subsidiaria.¹¹⁶

La inmunidad de los servidores públicos, no surte sus efectos cuando estos incurren en responsabilidad civil.

En efecto, el artículo 111 Constitucional dispone que: “En demandas del orden civil que se entablen en contra de cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia”.¹¹⁷

La sanción económica se impone al servidor público que incurra en delitos en los que obtenga un lucro indebido o cause algún daño o perjuicio, la obligación de pagar hasta tres tantos, de los conceptos señalados, con bienes de su propiedad.¹¹⁸

Si el servidor público no acredita la legítima procedencia de los bienes, de los cuales se ostenta como dueño, la aplicación total de dichos bienes que haga una autoridad judicial, para el pago de una responsabilidad civil o para el pago de multas o de impuestos, por la comisión de un delito, no se considera constitucionalmente como confiscación de bienes.

La Ley Fundamental en su artículo 22, establece que tampoco se considera confiscación de bienes, el uso que haga la autoridad judicial, de los bienes de los que un servidor público afirme tener la propiedad, por incurrir éste en enriquecimiento ilícito, o en delitos legalmente considerados como delincuencia organizada, si no se acredita su legítima procedencia.

¹¹⁶ Astudillo César, Barajas Montes de Oca, Cárdenas García, Jaime y otros, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada y Concordada, Vigésima Edición, México Editorial Porrúa, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2009, p.356.

¹¹⁷ Sánchez Bríngas, Enrique, Derecho Constitucional, Novena Edición, México, Editorial Porrúa, México, 2004, p.726

¹¹⁸ Ortiz Soltero Sergio Monserrit, Responsabilidades de los Servidores Públicos, Tercera Edición, México, Editorial Porrúa, 2004, p.28.

CAPITULO IV

PROPUESTA DE REFORMA A LOS ARTÍCULOS 108, 109 Y 110 DE LA CONSTITUCIÓN POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

1. ANALISIS DE LOS ARTICULOS 108, 109 Y 110 CONSTITUCIONALES.

A) Con el objeto de analizar el artículo 108 de la Carta Magna, se transcribe a continuación:

“Artículo 108. Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

Los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Las Constituciones de los Estados de la República precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados o Municipios.”

El inicio del primer párrafo del artículo 108 de la Constitución, establece que para efectos de las responsabilidades a que alude el Título IV, de la Constitución, son servidores públicos los representantes de elección popular; estos son los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión y Diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, tal como los referían las Constituciones de 1857 y 1917; sin embargo, la denominación actual incluye también al Presidente de la República.

Además de los diputados y senadores al Congreso de la Unión el artículo en análisis precisa, como sujetos de juicio político, a los miembros del Poder Judicial Federal, los del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y, a todo el que desempeñe un empleo, de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, y los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus funciones.

De lo anterior se colige que los servidores públicos federales, son responsables por sus actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus funciones; sin embargo la Constitución, en este sentido es imprecisa y oscura; ya que el artículo en mención no especifica la materia grave de los actos u omisiones por los cuales dichos servidores públicos deben responder. Nunca señala que serán responsables por las violaciones graves a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o a las leyes Federales que de ella emanen, o que responderán por los malos manejos que hagan de fondos y recursos federales, al respecto no dice nada, el artículo 108 solo dice que son responsables por los actos y omisiones en que incurran en el desempeño de sus funciones.

La Constitución en su capítulo relativo al régimen de Responsabilidades de los Servidores Públicos omite establecer la materia grave en los actos u omisiones de servidores públicos federales, no obstante sus antecedentes en el juicio de residencia el cual se aplicaba a todas las autoridades virreinales, y se podía hacer valer durante el ejercicio de sus funciones y a su conclusión, o, en cualquier momento, para pedirles cuentas de cómo habían dado cumplimiento a las leyes.

El resultado de esa influencia, se encuentra sólo en el Decreto Constitucional de Apatzingán de 1814, el cual toma como modelo la asamblea

francesa y las Constituciones de 1793 y 1795, por lo cual tenía similitudes con la Constitución de Cádiz, que se basaba en el modelo liberal de la época.¹¹⁹

Por tales antecedentes este Decreto, sujetó a los diputados al juicio de residencia por las responsabilidades inherentes a la administración pública y por los delitos de herejía, apostasía, infidencia, concusión y dilapidación de los caudales públicos. Regulaba la responsabilidad de los secretarios de despacho si estos autorizaban leyes o decretos contrarios a la Constitución y a las leyes, esto constituiría violaciones graves a la Constitución y a las leyes que de ella emanaran, sometía al juicio de residencia, a los titulares del gobierno, por los mismos delitos en los que podían incurrir los diputados, a los secretarios y fiscales del Supremo Tribunal de justicia por la parte que les toca en la administración pública pudiendo ser acusados durante el tiempo que dure su encargo además por los delitos mencionados.

Entonces, si consideramos que la lucha independiente dio como resultado el Decreto de Apatzingán, ¿porque no fue retomado este documento para organizar políticamente a México, una vez superados los acontecimientos que vivía la Nación en ese tiempo?, si el camino ya estaba trazado hacia la vida del México soberano e independiente, cuya primera Carta Magna respondía a las necesidades de la Nación, puesto que establecía a la soberanía, como facultad fundamental del pueblo, con autonomía en su gobierno, señalando que la ley es una e igual para todos sin privilegios; lamentablemente ese logro nunca entró en vigor.

No obstante lo anterior, e inexplicablemente, el actual régimen Mexicano de responsabilidades de los servidores públicos fue tomado de la experiencia del impeachment de Estados Unidos, y no de la experiencia de México.

Lo anterior es de considerarse así porque, aunque existe legislación al respecto, ésta, no se aplica a los servidores públicos federales transgresores de la Constitución, debido a que no es un auténtico sistema de fiscalización y control amplio y efectivo de la gestión de funciones de servidores públicos, ya que a estos, en la vida práctica, nada les obliga a rendir cuentas a nadie, ni al final, ni durante su gestión, ni de cómo han dado cumplimiento a la Constitución y a las leyes que de ella provienen, por actos u omisiones en que incurren, tampoco por los manejos indebidos que puedan hacer de fondos y

¹¹⁹ Calzada Padrón, Feliciano, Derecho Constitucional, Primera Edición, México, Editorial Porrúa, 2005, p. 54.

recursos federales, porque la redacción respectiva es tan vaga y oscura que propicia la impunidad al no determinar con precisión y sin lugar a dudas, cuales son los actos u omisiones por los que serán responsables, los servidores públicos federales.

Esta imprecisión no se subsana con, las reformas de 1982 que se refieren a la denominación del Título IV, que antes se llamaba “Responsabilidades de los Funcionarios Públicos” y ahora se llama “Responsabilidades de los Servidores Públicos”, su reforma fue debido a la naturaleza del servicio que dan a la sociedad, dice la exposición de motivos; sin embargo, esa reforma, por sí misma, no tiene fuerza coercitiva para exigirles el estricto cumplimiento de sus obligaciones, así como el respeto a los derechos e intereses de los ciudadanos, y menos aún para cambiar su cultura jurídica y combatir la impunidad, para rendir cuentas, y controlar el ejercicio del poder que detentan por el cargo que les fue confiado, en virtud del sistema representativo republicano y federal.

Así mismo, es importante analizar el segundo párrafo del artículo 108 Constitucional, que al igual que la Constitución Liberal de 1857, otorga supremacía al poder ejecutivo, respecto de los otros dos poderes, y en materia de responsabilidad de los servidores públicos, existe la impunidad del Presidente de la República, porque se descarta como razón de acusación para el Ejecutivo Federal, la violación grave y expresa de la Constitución y de las leyes que de ella emanen así como los manejos indebidos de fondos y recursos federales, al igual que para todos los representantes de elección popular y servidores públicos Federales.

Ello no es comportamiento de un sistema, Republicano, democrático, representativo y federal, con equilibrio e independencia entre los poderes, debido a que el Ejecutivo Federal, solamente puede ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común, pero no por violar gravemente a la Constitución o a las leyes que de ella emanen, así como por el mal manejo de fondos y recursos federales.

A doscientos años de independencia, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ya se debería haber precisado lo que se debe entender por delitos graves del orden común, sin embargo aún existe esa imprecisión.

Por otra parte, es mucho más desestabilizante e incongruente para un sistema de gobierno republicano, democrático, representativo y federal, que entre las prerrogativas del Presidente de la República, se encuentre, la prevista por el artículo 96 de la Constitución; el nombramiento o designación de los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Lo anterior, lo considero así, porque en tales circunstancias el miembro elegido sabe que existe la inminente posibilidad de que pueda ser echado por quien lo nombró o designó ministro, puesto que al presidente de la República debe su nombramiento, eso se presta para que el Poder Judicial no pueda funcionar con independencia y autonomía del Poder Ejecutivo, y si la Suprema Corte no puede funcionar libremente conforme a la justicia y la equidad, entonces México, no es un es un Estado de derecho tampoco una República, sino un país de minorías con un sistema de gobierno oligárquico y sin democracia, pero con un cariz de república representativa.

Se concluye que la impunidad política del Presidente de la República se consagra en el párrafo segundo del artículo 108 Constitucional, porque no se precisa si el “orden común”, al que se refiere, excluye al orden federal que nunca menciona, tácitamente está liberándolo de toda responsabilidad por la comisión de todos los delitos previstos en el artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales; y considerando que este artículo en su fracción I. inciso 2), prevé el delito de traición a la patria, entonces fácilmente podemos colegir que el Ejecutivo Federal, no es sujeto de responsabilidad política para los efectos del Título IV de la Carta Fundamental de México, aunque en apariencia si lo es.

El motivo de tal impunidad y supremacía para el Jefe del Ejecutivo Federal y servidores públicos federales, nace en razón de que el proyecto de Constitución Liberal de 1857 reformada, tenía como objetivo, evitar la confusión de poderes, principalmente del ejecutivo sobre el Judicial y el legislativo y establecer un sistema Congresional, como sucedió en la Constitución Liberal de 1857, y considerando eso, el entonces Presidente de los Estados Unidos Mexicanos Venustiano Carranza afirmó: “El Poder Legislativo que por naturaleza propia de sus funciones tiende a intervenir en las de los otros dos, no debe evitar la marcha del poder ejecutivo, ni sujetarlo a la voluntad

caprichosa de una mayoría, por lo que ha de suprimirse el poder de juzgar al presidente de la República y a los altos funcionarios de la federación...¹²⁰.

Pero eso ha propiciado en México un gobierno de minorías privilegiadas con la impunidad que la propia Constitución les otorga, y es incongruente con el sistema Republicano, Representativo, Federal y Democrático, impide la cohesión entre los servidores públicos con el objeto de alcanzar el bien común que beneficiaría al país.

Por otro lado, el párrafo tercero del precepto en estudio, establece que los Gobernadores de los Estados, los diputados locales, y a partir de la reforma de 1982, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y de las reformas de 1994, también los Miembros de los Consejos de las Judicaturas locales, todos son sujetos de responsabilidad política por violaciones a la Constitución, a las leyes federales y por el manejo indebido de fondos y recursos federales.¹²¹

Pero ante tal sujeción por violaciones a la Constitución a las leyes federales y por el manejo indebido de fondos y recursos federales; resalta la distinción que la Constitución hace sobre los servidores públicos federales, respecto de los servidores públicos locales, estableciendo sólo para estos últimos la responsabilidad por violaciones a la Constitución, a las leyes federales y por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Lo anterior se presta a que los servidores públicos federales cómodamente incurran en dichas responsabilidades, sin que nada les obligue a rendir cuentas del cumplimiento de sus obligaciones, volviendo así al pasado, creando ventajas constitucionales para la clase privilegiada de los servidores públicos federales.

El párrafo cuarto del artículo 108 de la Carta Fundamental por su parte, deja a las Legislaturas de los Estados, la obligación de precisar quienes son sus propios sujetos de responsabilidad y también de sus municipios, atendiendo al carácter Federal del sistema de gobierno Mexicano.

B) El texto del artículo 109 de la Constitución ordena:

¹²⁰ De la Hidalga, Luis, Historia del Derecho Constitucional Mexicano, Primera Edición, México, Editorial Porrúa, 2002, p. 365.

¹²¹ Astudillo, César, Barajas Montes de Oca Santiago, Cárdenas García Jaime y otros, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada y Concordada, Vigésima Edición, México, Editorial Porrúa, 2009, p.322.

“El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones:

- I. Se impondrán mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho. No procede el juicio político por la mera expresión de ideas.
- II. La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal; y
- III. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

Los procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas se desarrollarán autónomamente. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.

Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten substancialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar. Las leyes penales sancionarán con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan.

Cualquier ciudadano bajo su mas estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, respecto de las conductas a las que se refiere el presente artículo.”

Del párrafo primero del artículo 109 de la Constitución, destaca que tanto el Congreso de la Unión como las Legislaturas de los Estados, tienen su propia competencia, ello, debido al sistema federal de la Nación y a la soberanía de cada Estado, por lo que en este párrafo es congruente que se ordene a cada una de estas entidades, expedir sus respectivas leyes de responsabilidades de servidores públicos y leyes que sancionen a los servidores públicos que incurran en las distintas responsabilidades dispuestas en el artículo que se analiza.

Pero al respecto cabe recordar que tal disposición federalista tiene su razón de ser, en la inspiración del sistema federal que dispone la Convención de Filadelfia de 1787 en Estados Unidos, formulada por los ingleses para las colonias británicas que proclamaron su independencia de Inglaterra el 4 de julio de 1776, cuya influencia se encuentra en las Constituciones de 1824 Federal y Liberal de 1857.

La razón del Congreso formado por los representantes de las colonias inglesas para establecer el pacto federal, era sostener el triunfo de la guerra contra el Reino Unido y relacionarse con otros países de forma más fuerte e independiente que la simple convicción que las trece colonias tenían en común de rebelarse contra Inglaterra.

El pacto federal de Estados Unidos, fue un convenio y compromiso al que finalmente llegaron las trece colonias inglesas aún contra sus respectivos intereses políticos, filosóficos y religiosos nacidos de corporaciones sociales con personalidad forjada y con determinación para defender sus propios intereses, con identidad independiente y libertad absoluta para gobernarse a sí mismos.

Sin embargo pacto federal en México, no tiene esos antecedentes, por lo que luego de adoptado como propio, tampoco ha funcionado de la misma manera que funciona en la Unión Americana.

A diferencia de Estados Unidos, en el territorio de la América Mexicana, no había colonias y menos estados con intereses locales, vida propia y económicamente independientes; sólo habían clases sociales, como la indígena, la mestiza, la criolla, la española europea, el gobierno colonial y un régimen explotador de indígenas, centralista y absoluto en manos de las minorías privilegiadas compuestas por los conquistadores y sus suplentes a través de la historia.

El federalismo en México, en cuanto al aspecto político es sólo una reacción de la burguesía criolla, ante el centralismo virreinal, no es respuesta genuina a las necesidades de la población de la entonces América Mexicana, por eso nunca se ha observado, ni por el gobierno federal ni por los gobiernos locales; el sistema Federal se ha ignorado y junto con el, la soberanía de los Estados, a pesar de que los establece la Constitución como conquistas de la independencia de México.

Es inevitable pensar que si no se ha dado cumplimiento al régimen federal y tampoco la soberanía de los Estados, por parte del Gobierno Federal ni por los propios Gobiernos de los Estados, entonces, ¿cómo pueden estos respetar su propia legislación sobre responsabilidad política de servidores públicos locales y vigilar que quienes incurran en ella sean debidamente sancionados?, es difícil responder esa pregunta, porque en la práctica las entidades federativas dependen de un poder central, puesto que no son independientes, ni soberanos en sus regímenes locales, como debería ser dentro de un régimen federal.

Por otra parte; la fracción I del artículo 109 Constitucional, establece que a los servidores públicos señalados en el artículo 110 sujetos de juicio político, que incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, les serán aplicadas las sanciones previstas en el mismo artículo 110 de la Carta Magna, tales sanciones consisten en destitución del servidor público e inhabilitación para desempeñar funciones, cargos o comisiones de cualquier naturaleza dentro del servicio público.

Sin embargo, los “actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho”, que refiere la fracción I del artículo en estudio es oscura e imprecisa, no obstante que

nunca atribuye responsabilidad política a los sujetos de juicio político referidos en el artículo 110 Constitucional por violaciones graves que hagan a la Carta Magna, a leyes federales que de ella emanen y menos por los manejos indebidos de fondos y recursos federales a los que por su cargo comisión o empleo tienen acceso.

El artículo en análisis es oscuro como lo es también el artículo 7 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos es inconsistente e incompleto, porque en ninguna de sus fracciones precisa ni aclara los elementos circunstanciales y constitutivos de cada una de las causales que refiere en sus fracciones.

Por razón del tema que abordo en este trabajo, me refiero particularmente a las fracciones siguientes del artículo 7 de dicha Ley:

“...

III Las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales;

...

VI Cualquier infracción a la Constitución o a las leyes federales cuando cause perjuicios graves a la Federación, a uno o varios Estados de la misma o de la sociedad, o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones;

VII Las omisiones de carácter grave, en los términos de la fracción anterior, y

VIII Las violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas y presupuestos de la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y a las leyes que determinan el manejo de los recursos económicos federales y del Distrito Federal.

...”

El artículo 109 fracción I de la Constitución, como la ley federal en vigor mencionada es inexacta, crea confusión e incertidumbre, acerca de la materia grave que constituye a los actos u omisiones a que se refiere la fracción I, del artículo 109 Constitucional.

Según la exposición de motivos de las reformas de 1982, su finalidad fue perfeccionar los preceptos incluidos en el Título IV de la Constitución, pero tal

objetivo no fue alcanzado, porque esas reformas usan una terminología diferente a la que se ha usado en materia de responsabilidad de los servidores públicos, en el constitucionalismo mexicano.¹²²

Entre las reformas que se hicieron al Título mencionado en ese año, está la desaparición de la definición de delito oficial y su diferencia con los delitos del orden común.

Tales significados en el Título IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, eran indispensables para señalar sin confusión en la ley Reglamentaria del mencionado Título, cuales eran las conductas cuya materia grave debía ser sancionada, pero lejos de aclarar los preceptos ya alcanzados, la reforma citada, perfecciona la confusión y el error en la determinación de cuales son las conductas de los servidores públicos señalados en el artículo 110 que deberán ser sancionadas mediante juicio político conforme a dicho artículo y cual es, específicamente la materia grave de aquellos.

En efecto; pues lo que antes de las reformas de 1982, era considerado como “delitos oficiales”, ahora sin razón práctica alguna, se le considera como “actos u omisiones”, tales conceptos no tienen relación entre sí para que los hayan empleado sustitutos estos por aquellos, porque delito es un hecho ilícito sancionado con una pena grave, y acto es un hecho o acción simplemente y omisión es dejar de hacer o actuar, es decir que no tienen calificativo alguno de lícito o ilícito, mientras que el delito debe ser ilícito.

Es notablemente ilógico y aberrante, que la Carta Magna no establezca la materia grave en las conductas, actos u omisiones de los servidores públicos que señala su artículo 110 por ser conductas contrarias a la misma Constitución, al sistema Republicano, Representativo, Democrático y Federal y tácitamente establezca en contra de la forma de gobierno que dice garantizar, la impunidad, mediante la confusión, en beneficio exclusivo de la clase gobernante.

Las reformas de 1982, representan un retroceso en el régimen de responsabilidades de los servidores públicos, y por eso son contrarias al sistema de gobierno que dice garantizar la Constitución, porque difieren en cuanto al fondo respecto de los principios rectores del Estado Republicano, Federal, Representativo y Democrático, debido a lo siguiente:

¹²² Burgoa Orihuea., Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, Decimoséptima Edición, México, Editorial Porrúa, 2005, p.569

La ley de Juárez de 1870, relativa a las responsabilidades de los servidores públicos, establecía como delitos oficiales de los altos funcionarios de la federación:

- I. El ataque a las instituciones democráticas;
- II. A la forma de gobierno, republicano representativo y federal;
- III. A la libertad del sufragio;
- IV. Usurpación de atribuciones;
- V. La violación de las garantías individuales;
- VI. Cualquier infracción a la Constitución o leyes federales en puntos de gravedad;

En el artículo 2º de la ley citada, consagraba la definición de falta oficial, como infracción a la Constitución o leyes federales en materia de poca importancia.¹²³

Como se observa, esta ley era mucho más precisa y clara que la actual, sin embargo inexplicablemente, en las reformas de 1982, no solamente esas conductas, dejaron de llamarse “delitos oficiales”, para llamarse “actos u omisiones que redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho”, como los llama el artículo 7 de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, sino que su esencia también fue cambiada injustificadamente en la siguiente forma:

En cuanto a lo que significó la violación de las garantías individuales, considerada como delito oficial; hoy después de las reformas de 1892, hechas por el entonces presidente de México, Miguel de la Madrid Hurtado con el objeto de perfeccionar el precepto, se le quita la gravedad a una violación de garantías individuales que salvaguarda la misma Constitución, estableciendo que las violaciones graves que se cometan a las garantías individuales y sociales, para ser sancionadas conforme al artículo 110 Constitucional deben ser sistemáticas, es decir que una violación grave a la Carta Magna debe seguir un orden o método, para ser sancionada, por lo que la reforma asume que si no lo sigue aunque sea una grave violación a la Carta Magna queda impune.

¹²³Esta referencia de la Ley de Juárez de 1870, fue tomada de la siguiente página de Internet www.juridicas.unam.mx/pública/librev/rev/rap/cont/57/.../trb5.pdf.p. 80.

De la anterior, comparación se concluye que las reformas de 1982, son confusas, oscuras y consagran la impunidad ante una violación grave a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que cometa un alto servidor público.

Por otra parte, cabe mencionar que el artículo 2º de la Ley de Juárez de 1870, disponía que la “falta oficial” era una infracción a la Constitución o Leyes Federales en materia de poca importancia, es decir que su materia no es grave.

Sin embargo, tras las reformas de 1982, se crea confusión nuevamente en cuanto a la materia grave que constituye una violación a la Constitución y a las Leyes Federales, puesto que en la fracción IV del artículo 7 de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, en lugar de utilizar las palabras; violación grave a la Constitución o a las leyes Federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, emplea un término mas suave y menos adecuado, para la materia que trata: “infracción”, pues como lo define la ley de 1870, es el significado de “falta oficial”, que importa poca gravedad o importancia a la materia de la conducta del alto servidor público señalado en el artículo 110, del Acta Constitutiva de la Federación, que infringe a la Constitución, además de que pretende como requisito para ser sancionada que la violación grave sea sistemática, lo que supone que si no lo es, no ameritará sanción alguna.

C) El artículo 110 de la Constitución establece que:

“Podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el Consejero Presidente, los Consejeros Electorales,

y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los Magistrados del Tribunal Electoral, los Directores Generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

Los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de éste Título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales, para que en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.

Las sanciones consistirán en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

Para la aplicación de las sanciones a que se refiere este precepto, la Cámara de Diputados procederá la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de aquella Cámara, después de haber substanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculpado.

Conociendo de la acusación la Cámara de Senadores, erigida en jurado de sentencia, aplicará la sanción correspondiente mediante la resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión, una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado.

Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.”

Este artículo señala a los sujetos del juicio político y las sanciones que les serán aplicables, mientras que el 109 fracción I, establece que dichos sujetos serán responsables por los actos u omisiones que redunden en perjuicio de los

intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, en los cuales no incluye las violaciones graves a la Constitución, a las leyes federales que de ella emanen ni el manejo indebido de fondos y recursos federales, lo anterior es así, por motivo de las injustificadas reformas de 1982, que más que despejar dudas ya existentes, crean confusiones obstaculizando la aplicación de la ley, en contra de los servidores públicos responsables de violar gravemente la Constitución.

No obstante lo anterior, del artículo 110 Constitucional claramente se desprende que los servidores públicos federales señalados, no son responsables por violaciones graves a la Constitución, a las leyes federales que de ella emanen ni por el manejo indebido de fondos y recursos federales, los únicos responsables por tales violaciones federales u oficiales, son los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales.

Pero aún cuando estos servidores públicos, resulten responsables por violaciones graves a la Constitución, a las leyes federales que de ella emanen ni el manejo indebido de fondos y recursos federales, la resolución que se dicte será declarativa y sólo es dictada para ser comunicada a las legislaturas locales, para que procedan como corresponda según sus atribuciones, por lo que en tales circunstancias, el Senado no emite sentencia alguna por los actos u omisiones de dichos servidores públicos locales que hayan originado el juicio político, únicamente se limita a declarar la responsabilidad misma que quedará sujeta a evaluación del Congreso local de que se trate.

La última parte del segundo párrafo del artículo 110 Constitucional, ordena que la declaración y/o resolución que resulte de un juicio político seguido a un servidor público local, ante las Cámaras de Diputados y Senadores, se entregará a la decisión de las legislaturas de los estados respectivos, para que estos procedan como corresponda respecto a una causa de violación grave a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o a las leyes federales que de ella emanen, o a los manejos indebidos que de los fondos y recursos federales haya hecho un servidor público estatal.

Esto es contrario a la Constitución, porque también contraria al régimen federal, en virtud de que el federalismo mexicano o poder nacional debe tener

capacidad de decisión en áreas pertenecientes a los Estados siempre y cuando no invadan sus intereses concretos, esa es la adaptación hecha para México del federalismo norteamericano, esto se concilió así, con la finalidad de que no se disgregara la organización colonial unificada que en su interior tenía diferencias locales irreconciliables cuya supresión no podía ser impuesta por el poder central, además por la falta de medios de comunicación de la época, la finalidad era mantener la unidad de la nación.¹²⁴

Por eso, el federalismo mexicano es centralista y debido a ello, si un funcionario local viola gravemente a la Constitución o a las leyes que de ella emanen o hace manejo indebido de fondos o recursos federales, debe responder ante el Congreso de la Unión y recibir de él la sanción, puesto que no es la Constitución local, ni sus leyes locales las que viola gravemente, así como tampoco se trata del manejo indebido de sus fondos o recursos estatales, ni de la violación de sus leyes locales, como para que se sujete una resolución de tal magnitud, al proceder del Congreso local respectivo.

Se trata en todo caso, de una violación grave a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a las leyes federales que de ella emanen y del manejo indebido de fondos y recursos federales, por los que deberá ser sentenciado mediante juicio político, que se siga ante el Congreso Federal.

En tales casos, las resoluciones de las Cámaras no deben tener un carácter declarativo, su carácter debe ser el definitivo y obligatorio de una sentencia, que con la respectiva aplicación de la destitución e inhabilitación, que haga el excepcional órgano jurisdiccional, sancione a los servidores públicos locales responsables de violar gravemente la Constitución Federal y las leyes que de ella emanen y responda por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

No se trata de invadir la soberanía para entrometerse en los intereses concretos locales de las entidades federativas, porque la aplicación de la sanción respectiva no tendría que ver con los intereses locales del Estado que se trate, sino que, mas bien garantizaría el cumplimiento y respeto de la Constitución Federal y de los intereses públicos fundamentales, su buen despacho y con ellos, la soberanía de la entidad federativa.

¹²⁴Alvarado Esquivel, Miguel de J., Andrade Sánchez, Eduardo, y otros colaboradores, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada y Concordada, Vigésima Edición, México, Editorial Porrúa, UNAM, 2009. p.196

Si un gobernador estatal viola gravemente la Constitución Federal de la República y su conducta queda impune, entonces también puede violar la constitución y leyes locales y manejar indebidamente los recursos locales del estado en el que ejerza el cargo de servidor público.

Además; si México es una República Representativa, Democrática, y Federal, compuesta por estados libres y soberanos, en todo lo concerniente a su régimen interior, conforme lo dicta el artículo 40 de la Constitución Federal, entonces, ante la eventual ruptura o violación grave del Orden Constitucional Federal en que incurra un servidor público estatal, el Congreso de la Unión como excepcional órgano jurisdiccional competente, no debe dejar la restitución del orden Constitucional de la Federación a la decisión del poder estatal correspondiente, porque, se trata de una cuestión federal que tiene que ver con la unidad de la República, la cual, no le interesa al poder estatal.

El interés del poder estatal, se encuentra en atender a las particulares necesidades locales, por eso la capacidad decisoria de los estados de la República es una forma limitada de soberanía, porque la ejerce sólo en las decisiones que le competen a su interior, pero cada estado esta conciente de pertenecer a una unidad superior.

De esta manera, y en este aspecto, se actualizaría de manera fáctica el federalismo mexicano que debe tener capacidad de decisión en áreas pertenecientes a los Estados siempre y cuando no invadan sus intereses concretos locales, como ha sucedido con la designación que el Ejecutivo Federal hacía o hace de los Gobernadores sin por lo menos consultar al pueblo de la entidad federativa que se trate, o que los Gobernadores de los Estados funjan como auxiliares, colaboradores, o servidores del Ejecutivo Federal, o que los gobernadores estatales aprueben reformas a la Carta Magna aunque éstas restrinjan su autonomía legislativa, y además en el ámbito fiscal, que el erario de los estados tenga que recibir participación del erario federal revelando la falta de autosuficiencia económica de los estados, los cuales no pueden subsistir sin el respaldo pecuniario de la Federación.¹²⁵

La adaptación hecha del Federalismo para México, que tanto se presume con la Constitución Federal de 1824, que se dice afirmó una República libre e independiente, representativa, popular y federal, compuesta de Estados y

¹²⁵ Burgoa Orihuela, Ignacio, Ob Cit. p. 464.

provista de un supremo poder de la Federación dividido para su ejercicio en ejecutivo, legislativo integrado por dos cámaras, y el judicial, mismo que, hacia 1847 con el constitucionalismo federalista resurge en el Acta de Reformas y la Constitución de 1857, con la que el sistema Federal vuelve en definitiva dentro del sistema político mexicano¹²⁶, no existe, porque en la realidad práctica, México no es un Estado Federal, es un estado Central.

Ningún beneficio real y común para toda una Nación, puede tener una forma de Estado Federal, cuya existencia se basa en una copia histórica o recuerdo de ideologías de las que se conserva sólo su teoría sin practicar.

2. QUE SE ENTIENDE POR VIOLACIONES GRAVES.

Al respecto, ninguno de los preceptos contenidos en el Título IV de la Constitución Federal, ni la ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, ni en el Código Penal Federal lo establece, debido a ello se procede a definir el concepto.

Violación. (Del latín violare), Acción o efecto de infringir, obrar en contra de una ley o precepto.¹²⁷

Grave. Adj.(Del latín gravis, pesado, grave), Que tiene mucha importancia o trascendencia. 2. Que encierra peligro o es susceptible de tener consecuencias gravosas.¹²⁸

De acuerdo con las definiciones anteriores, se concluye que las violaciones graves se refieren a la transgresión de bienes de mucha importancia o trascendencia, como lo es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que si es violada debería considerarse que es una violación grave, porque de tal violación resultan consecuencias graves debido a la magnitud e importancia del Documento del que se trata; lo anterior es así, independientemente de que el servidor público que materializa tal violación, sea federal o local.

La Constitución en su artículo 110, párrafo segundo, ordena que sólo los servidores públicos locales son responsables por violaciones graves a la Constitución, leyes federales que de ella emanen y por los manejos indebidos de fondos y recursos federales; por su parte el artículo 109 fracción I, establece

¹²⁶ Cabrera Beck, Carlos G. El Nuevo Federalismo Internacional, Primera Edición, México, Editorial Porrúa, 2004, p.273 y 275.

¹²⁷ Pequeño Larousse Ilustrado, Ob. Cit. p.1039

¹²⁸ Ibid. p. 498.

que los servidores públicos federales son responsables sólo de actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y su buen despacho, mismos que se encuentran señalados como causales en forma imprecisa en el artículo 7 de la ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

De conformidad con la Ley Reglamentaria del Capítulo IV de la Constitución, para saber con precisión cuales son las violaciones graves a la Constitución, y cuando los actos u omisiones redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho constituyen una de las causales que en forma oscura establece el artículo 7 de la ley reglamentaria del Capítulo IV Constitucional, tendríamos que recurrir a las valoraciones concepciones y juicios que de ellas conciba la Cámara de Diputados y de Senadores, una vez que un ciudadano se atreva a denunciar a algún servidor público estatal o federal, bajo su mas estricta responsabilidad y que en principio haya procedido la denuncia.

Para el caso se servidores públicos federales, la valoración de una conducta violatoria de la Ley Fundamental, queda al libre arbitrio de la Cámara baja, quien puede considerar cómodamente que la conducta de un servidor público local, es o no violatoria de la Constitución General de la República, y en el caso de que considere que si es violatoria, la ley reglamentaria citada deja margen para que se considere que tal violación, no es de gravedad, o que no fue sistemática, con lo que se desechará la denuncia, debido a que la Constitución y la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, establecen que una violación debe ser grave y sistemática para redundar en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho.

En esas circunstancias, ningún ciudadano esta en posibilidades de formular una denuncia y menos ofrecer pruebas de la existencia de una violación grave a la Constitución, porque ésta no establece los elementos ni parámetros que debe comprender la gravedad de la violación, y aunque de hecho la violación sea de gravedad, la Cámara de Diputados puede no valorar la existencia y la gravedad, porque la Constitución le otorga esa libertad al no establecerlo, quizá por eso formular una denuncia contra las violaciones graves de algún servidor público, es bajo la mas estricta responsabilidad del ciudadano, como lo sentencia la Constitución en el último párrafo de su artículo 109.

3. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA:

a) Es insostenible que los Servidores Públicos Federales, sean sujetos de juicio político únicamente por actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho y no por violaciones graves a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a las Leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Los servidores públicos federales tienen a su cargo los intereses de la federación y pueden incurrir en violaciones graves a la Constitución, y no por el hecho de que sean federales, están imposibilitados de violar la Constitución, o de violar las leyes que emanen de esta o de hacer manejos indebidos de fondos y recursos federales a veces sistemáticamente y en otras ocasiones aislada o esporádicamente, tal como lo prevé el artículo 7 fracciones III y VIII, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, pero independientemente de la forma en que lo hagan, eso no les puede impedir materializar una violación a la Constitución, o a las leyes federales que de ella provengan o de manejar indebidamente fondos y recursos federales, a los cuales algunos de ellos por su cargo tienen acceso.

En la fracción VIII del artículo 7 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, no debería emplearse el término “sistemáticas” como adjetivo sinónimo de “grave”, porque no lo es, veamos porque:

“Sistemática”, es sinónimo de Regular, Metódico, Estatutario, mientras que “Grave” es sinónimo de Importante, Serio, Comprometido, Enorme, Peligroso, Capital, Trascendental.¹²⁹

Por tanto; son adjetivos totalmente distintos que no pueden ser utilizados como sinónimos, para calificar a una violación, como lo hace la Ley Reglamentaria del Capítulo IV Constitucional, puesto que la violación a los planes, programas y presupuestos de la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y a las Leyes que determinan el manejo de los recursos económicos federales y del Distrito Federal, o en general a las leyes federales que emanen de la Carta Fundamental, siempre será grave, y la Constitución en su Título relativo y su ley reglamentaria, no tienen que señalar que la violación

¹²⁹Subercaseaux, Miguel, Gran Diccionario Sinónimos, Antónimos e ideas afines Tomo II, Colombia, Editorial, Printer Colombiana, 1991, p.384 y 732.

deba ser grave, para que se considere grave una violación a la misma Carta Magna, por que tal consideración de gravedad quedaría abierta, al libre arbitrio que si se encuentra sujeto a error de la Cámara de Diputados o de Senadores, dando lugar a la impunidad ante una violación Constitucional y en esa misma términos, tampoco debería establecer que la violación deba ser también sistemática, para considerarse castigable.

De ahí que la Constitución y la Ley reglamentaria de su Título IV, establezcan tales requisitos a las violaciones de la Carta Fundamental y a las causales de juicio político que establece el artículo 7 fracciones III, VI, VII y VIII de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y, la exclusión de los servidores públicos federales como sujetos de juicio político, por violaciones a la Constitución, a las leyes federales que de ella emanen, así como también están exonerados de responder mediante juicio político por los aislados pero reales manejos indebidos de fondos y recursos federales que hagan, igual que en tiempos anteriores y posteriores a la Independencia y la Revolución, solo que ahora se les llama “servidores públicos”.

Esta situación no sustenta de ninguna manera el respeto y cumplimiento de la Constitución, por parte de los servidores públicos federales.

b) Es improcedente que por violaciones graves a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a las Leyes federales que de ella emanen, el carácter de las decisiones del Congreso de la Unión en juicio político sólo sea declarativo.

Porque si México es un Estado Federal, constituido así mediante un Acta Constitutiva de acuerdo a su artículo 40; ésta debe respetarse, y si es violada, naturalmente debe sancionarse a los responsables, pero por conducto de la autoridad federal cuya competencia corresponde excepcionalmente al Congreso Federal.

Lo anterior, no debería concebirse como un límite a la soberanía de los estados, porque en sí mismos no están constituidos como repúblicas, son estados que se encuentran unidos por una Federación a la que se deben someter, su soberanía se encuentra limitada a la consecución de sus intereses que le competen a su interior, cada entidad aspira a materializar sus decisiones

en su propio ámbito territorial, esto no es un contrasentido puesto que la unidad de la República se debe conservar precisamente por esa característica.

Si la violación a la Constitución Federal, la comete un servidor público Estatal, esa circunstancia no afecta a los intereses internos locales del Estado respectivo; esta afecta al interés público federal del país, el cual se debe salvaguardar mediante las disposiciones del Acta Constitutiva de la Federación, para garantizar la justicia, equidad y seguridad, en beneficio de todos los ciudadanos, así como la seguridad del sistema de gobierno republicano, representativo y federal.

Es por eso que de una violación grave a la Constitución que cometa un servidor público estatal, debe conocer mediante juicio político hasta la aplicación de la sentencia, el Congreso Federal; y sus resoluciones no deben tener carácter declarativo, porque no corresponde a la legislatura local respectiva proceder según sus atribuciones, ya que con tal disposición se les obsequia injustificadamente la posibilidad de decidir si se aplican o no las resoluciones del Congreso, poniendo en riesgo la estabilidad política del país.

Para eliminar ese margen que se deja a la impunidad, las resoluciones del Congreso Federal en una causa política, deben tener el carácter obligatorio de una sentencia, nunca declarativo porque este no garantiza ni la justicia, ni la equidad en materia de juicio político.

Por tanto las sanciones establecidas en el párrafo tercero del artículo 110 de la Constitución, deben ser aplicadas a todos los servidores públicos que el mismo señala y los que menciona el 108 de la Carta Magna, por actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho y por violaciones graves a la Constitución, a las leyes Federales que de ella provengan, y por los manejos indebidos de fondos y recursos federales.

4. PROPUESTA DE REFORMA A LOS ARTICULOS 108, 109 Y 110 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS:

a) ADICIONAR AL PÁRRAFO PRIMERO PARTE FINAL DEL ARTICULO 108 Y FRACCION I PARTE FINAL DEL ARTICULO 109 CONSTITUCIONALES, EL TEXTO SEÑALADO CON NEGRILLAS:

“Artículo 108. Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones, **y por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes Federales que de ella emanen, así como por los manejos indebidos que hagan de fondos y recursos Federales.**

...”

Y ADICIONAR A LA PARTE FINAL DE LA FRACCION I, DEL ARTICULO 109 CONSTITUCIONAL EL TEXTO EN NEGRILLAS:

Artículo 109. “El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones:

I. Se impondrán mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, **y por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes Federales que de ella emanen, así como por los manejos indebidos que hagan de fondos y recursos Federales.**

...”

b) DEROGAR EN EL ARTICULO 110 CONSTITUCIONAL LA PARTE FINAL DEL PARRAFO SEGUNDO SEÑALADA CON NEGRILLAS:

“Artículo 110. ...

Los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su

caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de éste Título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, **pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales, para que en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.**”

Para quedar así:

“Artículo 110. ...

Los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de éste Título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

c) ADICIONAR EN EL ARTICULO 110 CONSTITUCIONAL PARRAFO TERCERO EN SU PARTE INICIAL, EL ENUNCIADO RESALTADO CON NEGRILLAS:

“Artículo 110. ...

Tratándose de los servidores públicos señalados en este artículo, las sanciones consistirán en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

...”

Las anteriores propuestas tienen el objetivo, de realizar para México, un auténtico gobierno servidor público de la Nación en forma obligatoria, y la coherencia práctica que exige una República Federal, Democrática y Representativa, que teórica e impracticablemente establece actualmente la Constitución, privilegiando con ello sólo a algunos y no a la totalidad de la Nación.

CONCLUSIONES

PRIMERA

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es transigente en cuanto a violaciones graves que los servidores públicos federales, pudieran cometer en contra de la Constitución, leyes federales que de ella emanen y por los manejos indebidos de fondos y recursos federales; todos ellos pueden incurrir en tales violaciones, siempre que sus actos u omisiones no redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, de lo que queda excluido el Ejecutivo Federal.

El primer párrafo del artículo 108 Constitucional, refiere que los servidores públicos allí señalados, tendrán ese carácter para los efectos de las responsabilidades que alude el Título VI de la Constitución, especificando que serán responsables por actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus funciones, pero nunca les atribuye responsabilidad por violaciones graves a la Constitución, leyes Federales que de ella emanen, ni por los manejos indebidos que hagan de fondos y recursos Federales, tampoco lo establece así la fracción I de I artículo 109 Constitucional.

Para el régimen de responsabilidades de servidores públicos que existe en México, los servidores públicos federales, no son sujetos de juicio político por violaciones a la Constitución, leyes federales y por los manejos indebidos de fondos y recursos federales.

Mientras que el artículo 110 párrafo segundo de la misma Carta Fundamental, establece que los servidores públicos locales si son responsables por tales violaciones.

De lo que se concluye que la Constitución en su Título IV, distingue a los servidores públicos federales de los servidores públicos locales, en cuanto a las transgresiones de las que serán responsables.

Respecto de los primeros señala: “se reputarán como servidores públicos” es decir, que se les estima o se les juzga como servidores públicos, a los representantes de elección popular quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones, y en el artículo 109 fracción I, puntualiza que estos actos u omisiones redundarán

en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, y en su ley reglamentaria los establece en VIII causales.

Sin embargo la Ley reglamentaria del Título IV Constitucional en su artículo 7 fracción III de esas causales, descarta a todas las violaciones que pudieran cometerse en contra de la Constitución, considerando como causal solo violaciones a garantías individuales y sociales exclusivamente cuando sean graves y sistemáticas.

En la fracción VI del mismo artículo, refiere como “cualquier infracción”, que es una transgresión leve porque generalmente se les llama así a las transgresiones a reglamentos, no a una Carta Magna, sin embargo señala como “Cualquier infracción a la Constitución o a las Leyes Federales cuando cause perjuicios graves a la Federación a uno o varios Estados de la misma o de la sociedad o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones”, lo cual es confuso porque eso en todo caso, no sería una infracción sino una violación. Por consiguiente en la fracción VIII, señala como omisiones de carácter grave lo que debería llamar violaciones.

La fracción VIII, establece como causal las “violaciones sistemáticas o graves a los planes o programas y presupuestos de la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y a las leyes que determinan el manejo de los recursos económicos federales y del Distrito Federal”, se observa que no bastará que sean violaciones, sino que estas además deben ser sistemáticas o graves. Si la violación se da en forma aislada ó no es considerada grave por la autoridad del conocimiento, el servidor público federal responsable no responderá por un manejo indebido que haga de fondos y recursos federales, puesto que a los malos manejos que haya hecho de fondos y recursos federales, les hace falta ser una causal de juicio político, ser graves y sistemáticos.

A los servidores públicos locales, si los considera como sujetos de juicio político, por todas las violaciones graves a la Constitución, y la a las leyes federales que de esta emanen, y por todo manejo indebido de fondos y recursos federales, a reserva de que así lo determinen las legislaturas de los Estados que procedan conforme a sus atribuciones.

De lo que se concluye que para el Régimen de responsabilidades de los servidores públicos establecido en la Constitución y su la ley Reglamentaria,

existe una gran diferencia entre las violaciones que pueden cometer los funcionarios públicos federales y los locales, por lo que aquellos sólo pueden ser responsables de algunas violaciones que sean consideradas sistemáticas y además graves y estos son responsables de todas las violaciones que cometan en contra de la Constitución, leyes federales que de ella emanen y por los manejos indebidos que hagan de fondos y recursos federales, pero con sus respectivas reservas.

Lo anterior es desequilibrado y no es práctico, pues es de todos sabido que los servidores públicos federales no pueden estar exentos de cometer las mismas violaciones que los servidores públicos locales y aún agravadas por la magnitud de responsabilidad que tienen encomendada en el alto cargo que ocupan.

SEGUNDA

En el régimen de responsabilidades de los servidores públicos que existe en México, se establecen diversos tipos de responsabilidad, la política, penal o administrativa, la civil se excluye en esta conclusión porque el funcionario que incurre en ella, responde igual que cualquier otro ciudadano y tal procedimiento por esa responsabilidad no tiene que ver con el juicio político por violaciones graves a la Constitución.

En el artículo 4 de la Ley Federal de responsabilidades de los Servidores Públicos se establece que los actos u omisiones que sean materia de acusaciones pueden actualizar más de uno de los casos sujetos a sanción previstos en el artículo 109 Constitucional y en tal caso los procedimientos se ordenan desarrollar según la naturaleza de la responsabilidad a la que corresponda, pero paradójicamente al igual que la Constitución en su artículo 109 fracción III, establece que no se pueden imponer dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.

Al respecto puedo concluir que las responsabilidades política, administrativa y penal, son diferentes y deben ser autónomas, pues si un servidor público incurre en la política, administrativa y penal, automáticamente quedaría libre de la sanción correspondiente a una de las tres, eso no sería justo, porque todo servidor público debe ser sujeto de las responsabilidades en que incurra, con

sanciones que correspondan a la magnitud de su trasgresión, considerando obviamente la gran responsabilidad que exige su cargo.

Las sanciones políticas y administrativas, son las mismas, consistentes en destitución e inhabilitación, no obedecen a la diferencia que tienen en autonomía y diversidad responsabilidad que hay entre una y otra y por tanto tampoco atienden a la gravedad que cada una entraña; esto es incongruente con un sistema Republicano, en donde se supone que debe existir un régimen de responsabilidades de los servidores que limite el poder. Tales sanciones deberían ser diferentes entre sí.

TERCERA

Dice el autor Calzada Padrón Feliciano, en su obra llamada Derecho Constitucional, que el sistema presidencial mexicano, se caracteriza por un Ejecutivo fuerte, e independiente del poder legislativo, hace ostentación de ser flexible y cuenta con procedimientos exclusivamente formales, porque en la práctica no alteran nada en el régimen, sólo le dan una apariencia parlamentaria.¹³⁰ Pero eso no beneficia a la buena marcha de los asuntos e interés de la Nación, solo a la minoría que detenta el poder.

Uno de esos procedimientos puramente formales es el régimen de responsabilidades de los servidores públicos, que en la práctica, no altera en nada el régimen en cuanto a las fallas que este pudiera presentar por parte de sus servidores públicos, pero si presenta una apariencia parlamentaria puesto que es el Congreso de la Unión quien emite las resoluciones y declaraciones en materia de juicio político, sin embargo, ni los servidores públicos federales, ni los locales en la vida práctica, responden por violaciones graves a la Constitución, a las leyes federales que de esta emanen ni por los manejos indebidos de fondos y recursos federales; debido a que los primeros no son sujetos de juicio político por tales transgresiones y los segundos tampoco porque las resoluciones que dicta el Congreso de la Unión en juicio político tienen un carácter únicamente declarativo y eso impide en principio la impartición de justicia pronta y expedita y la limpieza del régimen, sobretodo por la magnitud de las violaciones que implican el inicio de un juicio político.

¹³⁰ Calzada Padrón Feliciano, ob. cit., p. 254.

CUARTA

Los procedimientos formales con cariz parlamentario, establecidos en la Constitución de la República Presidencial Mexicana son: el refrendo en el artículo 92, el Consejo de Ministros en el artículo 29, el Informe Presidencial artículo 69, la obligación de los secretarios de estado de rendir información a las Cámaras del Congreso que los requiera para informar sobre las actividades que están bajo su responsabilidad en su dependencia artículo 93. Sin embargo, estos parlamentarismos no tienen razón de ser práctica, porque la República Mexicana, no es Parlamentaria, es Presidencial.

Su existencia, en un régimen Presidencial como el de México, no tiene utilidad práctica y eficaz, debido a que no pueden surtir los efectos de los regímenes parlamentarios; en consecuencia, no alteran en nada el régimen, no propician la cohesión necesaria entre los servidores públicos obligándolos al verdadero servicio público con resultados en el bien común de la población, como principio y finalidad fundamental del cargo que ocupan y por el que fueron electos o nombrados, los informes que se rinden ante el Congreso de la Unión, no son sometidos a un examen exhaustivo de resultados efectivos y respeto a la Constitución y al Régimen de Gobierno que en ella se garantiza, por tales aspectos nadie pide cuentas al servidor público federal ni al local.

Su utilidad es más bien matizar perfectamente como facultades gubernamentales establecidas en la Carta Magna, las violaciones a la Constitución, a las leyes federales que de ella emanan y los manejos indebidos a fondos y recursos federales, sin responder ante nadie por tales conductas que han causado graves daños al país, durante siglos, sin que este se pueda empezar a reponer.

QUINTA

El Consejo de Ministros, así llamado hasta la reforma de 1981 del artículo 29 Constitucional, que actualmente establece que para casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o de cualquier otro que ponga en peligro o conflicto a la sociedad, el Presidente de la República con acuerdo de los Secretarios de Estado, el Procurador General de la República, con la aprobación del Congreso de la Unión o en su caso de la Comisión Permanente,

puede suspender en todo el país o en lugar determinado las garantías que sean obstáculo para hacer frente, fácil y rápido a la situación.

Quizá se le denominaba así como una reminiscencia histórica, que no tiene que ver con el régimen de gobierno en México, sin embargo, en apariencia, esta misma figura, bajo la forma constitucional mexicana de un acuerdo del Presidente de la República, con el imprescindible concurso de voluntades de los Secretarios de Estado, el Procurador General de la República, bajo la aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente, en los recesos de aquél, ofrece sólo la imagen de funcionar como lo hace el Consejo de Ministros, en un régimen parlamentario.

Esta es solo otra apariencia parlamentaria, ya que en la realidad de la política mexicana, este acuerdo o concurso de voluntades no existe, porque solo impera la voluntad y decisión del Ejecutivo Federal, independientemente de lo que pudieran decidir sus Secretarios de Estado, Procurador General de la República, quienes al ser nombrados por aquél, se constituyen en fieles servidores privados del Ejecutivo Federal, en lugar de servidores públicos de la Nación, puesto que en el caso remoto de que alguno no estuviera de acuerdo con el Jefe de Gobierno Federal en firmar documentos que constituyeran violaciones a la Constitución, las leyes federales que de ella emanen, así como manejar indebidamente los recursos y fondos federales; éste los podría despedir sin restricción alguna.

De lo anterior se colige que, en la República Mexicana existen procedimientos formales con apariencia parlamentaria, bajo la cual pueden tener lugar violaciones graves a garantías individuales, sociales o institucionales garantizadas en la Constitución, a las leyes Federales que de ella emanen al Régimen Republicano Representativo y Federal cuando el alto servidor público lo decida, porque no es sujeto de juicio político.

Tales formulas se deben derogar de la Constitución, o cambiar, del tipo presidencial al parlamentario.

SEXTA

El artículo 93 de la Constitución establece que los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, rendirán cuenta ante el Congreso, el estado que guarden sus ramos correspondientes, también dice que las dos

Cámaras indistintamente también pueden pedir información concerniente a sus ramos o actividades a los secretarios de estado, al Procurador General de la República, jefes de departamentos administrativos directores y administradores de los organismos descentralizados federales, y empresas de participación estatal mayoritaria.

Pero, en el caso concreto; si la situación que guardan las administraciones de los ramos que tienen a cargo, no es la que en justicia deberían guardar debido a que pueden haber actos que constituyan violaciones graves a la Constitución, a las Leyes Federales que de ella emanen, o manejos indebidos de recursos y fondos federales; entonces los secretarios de Estado o el mismo Presidente de la República, tienen libertad de modificar, quitar o simplemente omitirlo del informe correspondiente, sin que exista autoridad que lo impida o denuncie tales violaciones y la alteración respectiva al informe.

Esta es otra apariencia parlamentaria que es diferente a la República Mexicana de tipo presidencial, por ser sólo una forma, no propicia cohesión entre los miembros del gobierno debido a que en la realidad, ninguno responde ante nadie por esas violaciones y por eso no existe una real rendición de cuentas ante el Congreso de la Unión.

SEPTIMA

De acuerdo con la Constitución General de la República, México es un Estado de Derecho, pero en la realidad del Capítulo IV de la Constitución, pero las características generales, imprescindibles que un Estado de Derecho debe reunir, son "...el imperio de la ley, como expresión de la voluntad general, la división de poderes, ejecutivo, legislativo y judicial, la legalidad de la administración, derechos y libertades fundamentales."¹³¹

No obstante que el artículo 49 de la Carta Magna establece la división de poderes; por lo menos dos poderes de la Unión el ejecutivo y el judicial, se han reunido más de una vez, en la persona del Presidente de la República, mediante el acatamiento de las órdenes de este por parte de los Ministros de la Corte, pero eso es posible debido a que es el Ejecutivo Federal, quien nombra a los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tal como lo establece el artículo 96 Constitucional, donde se dicta que el Presidente de la

¹³¹ Serra Rojas, Andrés, Teoría del Estado, Décimo Primera Edición, México, Editorial Porrúa 1991, p. 826.

República elige tres personas que someterá a consideración del Senado, pero independientemente de las que considere el Senado, el Jefe del Ejecutivo tiene plena libertad en esa elección, de acuerdo a lo que ordena la Constitución.

Finalmente el Senado puede o no hacer sus consideraciones y el Presidente tiene plena libertad para tomar o no en cuenta las consideraciones del Senado puesto que la Constitución no lo obliga a hacerlo.

Por tanto; los Ministros serán nombrados por el Presidente de la República, convirtiéndose irremediabilmente en sus empleados, y esta situación propiciará la parcialidad y ambigüedad en algunas de sus decisiones, debilitando el Estado de Derecho, que dará lugar a la impunidad de servidores públicos que incurran en violaciones graves a la Constitución y a las Leyes Federales que de ella emanen o hacer manejos indebidos de fondos y recursos federales, eso puede explicar parte de la existencia de la inmunidad Constitucional para servidores públicos federales.

Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al ser designados, por el Presidente de la República, estarán al servicio no de la Justicia y la equidad de la Nación Mexicana, sino a las instrucciones de quien recibieron la designación de Ministros, y esto no garantiza, la separación de poderes, el imperio de la ley como voluntad general, ni el Estado de derecho; pero sí el Estado del Presidente de la República y su equipo de colaboradores.

OCTAVA

La inmunidad, no garantiza la estabilidad en el país, y no se debería considerar que tiene fundamento en los llamados principios generales, consistentes en la dignidad de la investidura del cargo ostentado, protección de la buena marcha de la administración pública, la manifestación de la igualdad entre de los miembros de la Nación y la obligación de gobernados y gobernantes de observar y cumplir la ley.¹³²

Considero que los principios señalados en el párrafo que precede no operan como principios en la inmunidad Constitucional, porque no son generales, ya que no encumbran valores intrínsecamente válidos y generales, como la equidad y la justicia.

¹³² Sayeg Helú, Jorge, Instituciones de Derecho Constitucional Mexicano, Segunda Edición, México, AE Ángel Editor, 20002, p. 375.

La existencia de la inmunidad en México, tiene como finalidad, la protección constitucional de servidores públicos, y protege aún también a los que practican doctrinas políticas y amorales como la de Nicolás Maquiavelo quien fuera Secretario de la Señoría de Florencia Italia, historiador, escritor político, en su libro intitulado en 1513, “El Príncipe”, y dice:

“No es preciso que un príncipe posea todas las virtudes..., pero es indispensable que aparente poseerlas. Y hasta me atreveré a decir esto: que el tenerlas y practicarlas siempre es perjudicial, y el aparentar tenerlas útil. Está bien mostrarse piadoso, fiel, humano, recto y religioso, y así mismo serlo efectivamente; pero se debe estar dispuesto a irse al otro extremo si ello fuera necesario... Es preciso, pues, que tenga una inteligencia capaz de adaptarse a todas las circunstancias, y que como he dicho, antes no se aparte del bien mientras pueda, pero, que, en caso de necesidad, no titubee en entrar en el mal.”¹³³ y

“... entre los hombres grandes se califica de vergüenza, sólo la derrota, pero no el valerse de engaños para vencer.”¹³⁴

Es muy similar a aquella doctrina, la ausencia de moral que rige la conducta de la clase gobernante en México, misma que es protegida por la Carta Magna, sin justificación en el bien común que busca una República.

Sin embargo, eso es contrario a lo que dicta la justicia y la equidad, tal circunstancia permanecerá, mientras exista la inmunidad Constitucional por parte de los servidores públicos, cuyo cambio de nombre, no les obliga a la incorruptibilidad, como lo pretendió hacer creer la exposición de Motivos de reformas de 1982, cuyo objetivo de renovación moral, fue en realidad un cambio de nombre.

La estabilidad real de un estado de derecho, resulta de la observancia de los principios intrínsecamente válidos, como la equidad y la justicia, que deberían estar inmersos en el fondo práctico y no solo en la forma de nuestra Constitución.

Los equívocamente llamados por la doctrina como principios generales, consistentes en la dignidad de la investidura del cargo ostentado, protección de la buena marcha de la administración pública, la manifestación de la igualdad

¹³³ Maquiavelo, Nicolás, El Príncipe, México, Editorial Porrúa, 1970, p. 31.

¹³⁴ Arteaga Nava Elisur, La Constitución Mexicana Comentada por Maquiavelo, Tercera Edición, México, Editorial Siglo XXI, Editores, S.A. de C.V., 1991, p.171

entre de los miembros de la Nación y la obligación de gobernados y gobernantes de observar y cumplir la ley por igual, nunca salvaguardarán la estabilidad política de un país.

La investidura de los servidores públicos se debe proteger por la Constitución, siempre que quien ocupe el cargo, cumpla con las obligaciones que le exige su responsabilidad como servidor público. La protección de la buena marcha de la administración pública debe otorgarse, si esta es encaminada al bien común del pueblo, pero si no es así, la protección no tiene razón de ser, y la inmunidad se traducirá en desigualdad entre los miembros de la Nación.

Lo que la Constitución debe garantizar es la observancia de la justicia y la equidad por parte de los servidores públicos, eso sí sería garantía de estabilidad para la Nación Republicana, y no la inmunidad Constitucional para servidores públicos en una República.

NOVENA

El segundo párrafo del artículo 108 de la Constitución, establece que el Presidente de la República solo puede ser responsable por traición a la patria y delitos graves del orden común, sin embargo la Carta Magna, omite referirse a delitos graves del orden federal previstos en el artículo 194 del código Federal de Procedimientos Penales que prevé traición a la patria en el numeral 2 de la fracción I.

De lo que se asume que por tal omisión de la Constitución, el Jefe del Ejecutivo no puede ser sujeto de responsabilidad por tal conducta, ni por la comisión del resto de los delitos graves del orden federal, menos por violaciones graves a la Constitución y a las Leyes Federales que de ella emanen ni del manejo indebido de fondos y recursos federales, que ni siquiera contempla la Carta Magna en ese párrafo; sólo podría ser responsable de delitos graves del orden común, luego de la declaración de procedencia.

El Ejecutivo Federal necesita ser responsable políticamente como servidor público representante de elección popular por la magnitud de responsabilidad que tiene su alto cargo, a fin de procurar efectivamente la estabilidad de la nación.

DECIMA

El artículo 109 Constitucional, establece que el Congreso Federal y las Legislaturas de los Estados expedirán leyes de responsabilidades de servidores públicos y normas para sancionar a funcionarios señalados en el artículo 110 de la misma Constitución, su fracción I, establece que tales sanciones serán aplicadas a los servidores públicos señalados en el artículo citado cuando incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, y el artículo 7 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, establece cuales son los actos u omisiones que redundan en perjuicio de los Intereses públicos fundamentales y de su buen despacho.

Pero ninguno de los dos ordenamientos, alude a que todos los servidores públicos señalados en el artículo 110, tanto los mencionados en el párrafo primero, como los contenidos en el párrafo segundo, también deben ser responsables y sancionados por todas las violaciones a la Constitución ya que ésta no sólo consagra garantías individuales y sociales, por todas las violaciones a las leyes federales que de ella emanen y por manejos indebidos de fondos y recursos federales aunque no sean sistemáticos o graves.

Es decir; la Carta Fundamental, además de consagrar garantías individuales y sociales, también establece garantías institucionales, como las que dictan los artículos 14 y 16 de la misma Constitución, que son garantías de justicia, y las garantías de la Constitución, que son los procesos que establecen los artículos 103 y 107, en materia de juicio de amparo, y 105 que versa sobre los conflictos entre los Estados y la Federación, o los Estados entre sí, y la garantía que consagra el proceso de declaración de procedencia establecida en el artículo 111 de la Carta Magna.

Las leyes Federales que de ella emanen, no sólo son las leyes que determinan el manejo de los recursos económicos federales, hay muchas más, y hay variedad de formas de hacer un manejo indebido de fondos y recursos federales no tiene que ser en forma sistemática o grave, puede ser esporádica y esto no le quita su esencia violatoria y de gravedad, para que pueda exigirse responsabilidad del funcionario federal o local que haya incurrido en tales conductas.

En el artículo 7 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se omite definir que debe entenderse por los conceptos que maneja, y no incluye en su fracción III, las garantías mencionadas en el párrafo que precede, como actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho traducidos en las causales del La ley Reglamentaria del Título IV del Acta Constitutiva, en su artículo 7, además impone requisitos que las causales marcadas en las fracciones III, VI y VIII deben reunir para considerarse causales de juicio político, y no especifica que también son causales de juicio político, todas las violaciones a la Constitución, a las leyes federales que de ella emanen y los manejos indebidos de fondos y recursos federales.

Por otra parte dicho precepto deja indeterminado el concepto mediante el cual se considera a las violaciones como graves y sistemáticas; y esa indeterminación otorga libertad a servidores públicos federales, para violar las garantías individuales y sociales u otras garantías que otorga la Constitución, planes, programas y presupuestos de la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y otras leyes federales que emanan de la Carta Magna y a las leyes que determinan el manejo de recursos económicos federales y del Distrito Federal.

Lo anterior, también obsequia al Órgano del conocimiento, libertad en sus valoraciones, para optar por restarle gravedad a una violación que materialice causales de juicio político.

DECIMA PRIMERA

El párrafo segundo del artículo 110 Constitucional, establece en su parte final, que los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, serán responsables mediante juicio político por violaciones graves de la Constitución, Leyes Federales que de ella emanen, y del manejo indebido de fondos y recursos federales, pero también ordena que en tal caso la resolución será declarativa, no obstante que en el supuesto, se está dejando en manos de la legislatura Local correspondiente la decisión de sancionar o no una violación grave a la Constitución General de la República, Leyes Federales que de ella emanen o el indebido manejo de fondos y recursos Federales.

Al respecto considero que el párrafo aludido difiere sustancialmente del principio de soberanía de las entidades federativas, porque la misma está limitada a su régimen interior de cada Estado, por lo que no puede abarcar asuntos de carácter federal, de acuerdo al Federalismo Mexicano, establecido en la Constitución.

La soberanía de las Entidades Federativas, no es respecto al exterior de los Estados para sostener su independencia ante toda subordinación a otro Estado; la soberanía propiamente dicha es facultad privativa de la Federación.

Con fundamento en lo anterior, una violación grave a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, leyes Federales que de ella emanen y los manejos indebidos de recursos y fondos Federales, cometidos por servidores públicos locales, no afecta al régimen interior de una Entidad Federativa a la que corresponda el servidor público local; afecta a los intereses de toda la Federación, porque la violación es a la Carta Magna, a las Leyes Federales que de ella emanen o se trata del indebido manejo de fondos y recursos Federales, por tanto; de la magnitud de esas violaciones le corresponde conocer al Congreso de la Unión hasta la aplicación de la sentencia que se dicte en juicio político; por eso no pueden ser de carácter declarativo las resoluciones que en esos casos se dicte.

DECIMA SEGUNDA

El Juicio Político, en una República con un sistema de gobierno de tipo presidencial, como el de México, no ha sido, ni es, el medio por el cual los servidores públicos responden ante el pueblo por medio de los representantes de este, que es en quien reside la soberanía según lo que dice la Carta Fundamental; por violaciones graves a la Constitución y leyes Federales que de ella emanen y por los manejos indebidos que de fondos y recursos federales hagan estos; es en la práctica un instrumento ineficaz e ineficiente para hacer efectivas las responsabilidades de los servidores públicos.

En efecto; el Poder Ejecutivo puede formular un decreto que viole garantías consagradas en la Constitución, o violatorio de leyes federales que de ella provengan el cual será refrendado, y el Poder Judicial en su oportunidad, determinará que el mismo decreto es constitucional; sin que en realidad lo sea.

La totalidad de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es nombrada finalmente por el Ejecutivo Federal; por tanto, ellos no pueden resolver con independencia y autonomía en la totalidad de los asuntos que conocen, pues no pueden contrariar el documento dictado por el Presidente de la República previamente refrendado por su Secretario de Estado correspondiente.

Lo que explica que nunca un decreto o acto Presidencial que involucre intereses del mismo Ejecutivo Federal, su gobierno o la minoría privilegiada en ese el decreto, aunque sea violatorio de garantías individuales, sociales, institucionales y de los procesos constitucionales, debidamente firmado por un secretario de estado, podrá ser declarado como inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Lo anterior es así debido a que los Ministros de la Corte, son nombrados por el Presidente de la República, tal como lo establece la Constitución en su artículo 96.

Pero esa disposición, vulnera el principio de división de poderes que establece la misma Carta Fundamental en el artículo 49, porque propicia su confusión, que es una manifestación clara de la ausencia de un Estado de Derecho, pues el Régimen de responsabilidades de los servidores públicos solo existe en el título IV de la Carta Magna, es inaplicable, a los servidores públicos nombrados por el Ejecutivo.

DECIMA TERCERA

El artículo 110 Constitucional, en su último párrafo, establece que las resoluciones y declaraciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.

Ello supone que constitucionalmente son consideradas como absolutas perfectas e infalibles, sin margen de error, por eso no se prevé en la Carta Magna, su revisión.

De lo anterior, se colige que una declaración de procedencia, un desechamiento de denuncia o su admisión que inicie un juicio político, que constituyendo declaraciones o resoluciones que formulen las Cámaras del Congreso de la Unión, al estar sujetas a error en la realidad, y no contar con los procedimientos necesarios para ser revisadas modificadas o corregidas, se

convierten en un mecanismo para la arbitrariedad y el encubrimiento mutuo en los Poderes Federales y Estatales, constitucionalmente garantizados.

Lo anterior, lejos de ser leal a la división de poderes, y procurar que los órganos del Estado, desempeñen sus funciones con independencia y moderada colaboración; propicia la confusión de poderes, porque inicialmente es el Presidente de la República, quien nombra tanto a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como a los miembros de su gobierno, se le permite manipular las elecciones de Diputados y Senadores, así como las de los Gobernadores locales en unos casos, en otros; interfiere en el desempeño de las funciones de los órganos públicos, obstaculizando su independencia y autonomía que a estos les otorga el régimen republicano, representativo, federal y democrático.

Un sistema Republicano de tipo parlamentario en el que el Poder Ejecutivo funge como órgano mediador, dependiendo de la acción política del parlamento; el cual asume la dirección política del Estado, y por tanto ante quien los servidores públicos incluyendo al Presidente de la República, responden por las violaciones graves a la Constitución y leyes Federales que de ella emanen y por los manejos indebidos que de fondos y recursos federales hagan, por los ataques a las instituciones democráticas y a la forma de gobierno republicano, etc., como órgano efectivamente representativo del pueblo en quien reside la soberanía; no daría lugar a representaciones multipartidistas en su lucha solo por el poder y representaciones abstractas de la totalidad de la población del país, pues eso genera fraudes electorales y alteraciones en las elecciones pero sobretodo una nula representación de los intereses del pueblo en el Congreso Federal y en los locales.

En un sistema genuinamente parlamentario que garantizara que cada uno de los miembros del Congreso de la Unión, representara a la localidad o Estado en que habita la porción de población que lo eligió mediante elecciones transparentes, es una solución a la oligarquía que padece México, básicamente vigilando que exista comunicación entre los miembros del Congreso y sus electores para la consecución del bien común, en esa medida la República permanecería como régimen de gobierno en México.

DECIMA CUARTA

En un sistema de gobierno Republicano, Representativo, Federal, Democrático, como lo es el establecido en el artículo 40 de la Carta Magna Mexicana, una resolución emitida por las Cámaras del Congreso de la Unión, en un Juicio Político, supuestamente iniciado por violaciones graves a la Constitución, leyes Federales que de ella emanen o por manejos indebidos de fondos y recursos Federales, cometidos por un servidor público local, no puede ser declarativa para ser comunicada a las legislaturas de los Estados para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

¿Y como le correspondería proceder a una legislatura local, ante una causa política que afecta intereses federales si no constituye asunto que afecte al interior de su Estado?, eso no le compete de acuerdo a su soberanía limitada. A quien le corresponde concluir un juicio político hasta el cumplimiento de la sentencia por tales actos u omisiones de carácter Federal, es al mismo Congreso de la Unión, porque éstos actos u omisiones, afectan a toda la Federación y no solo a un Estado.

DECIMA QUINTA

El Juicio Político se debe justificar por la existencia de violaciones a la Constitución, a las Leyes Federales que de ella emanen y por los malos manejos que se hagan de fondos y recursos Federales, por el ataque a las instituciones democráticas, a la forma de gobierno etc.; cabe decir que la denominación de actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, es indeterminada y lejos de ser clara, es confusa, ya que ni la Constitución, ni la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores públicos establece con la claridad, lo que debe entenderse por cada una de ellas, en atención a la magnitud de la importancia que en si mismas guardan.

Además una violación a la Constitución, a las Leyes Federales que de ella emanen y los malos manejos que se hagan de fondos y recursos Federales; siempre serán graves porque defraudan la confianza de su representado y los intereses federales de la Nación que le han sido encomendados, no tiene que ser sistemática para que merezca una sanción debido a la importancia que amerita el cargo y grado de responsabilidad que tiene encomendada el servidor

público, no importando si este es federal, local o el Presidente de la República; porque el caso que del que se trate deberá ser sancionado, si es que el sistema de gobierno Mexicano, es una República Representativa, Federal y Democrática, como lo establece el artículo 40 de la Constitución.

DECIMA SEXTA

El régimen de responsabilidades de los servidores públicos, que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no reúne los caracteres para el servicio de una República Representativa, Federal y Democrática de tipo presidencial, porque propicia la impunidad y la confusión de poderes.

La República Mexicana no cuenta con un régimen de responsabilidades de los servidores públicos que limite el poder, no surte los efectos para los cuales debió formularse.

La razón de ser de tales circunstancias puede tener su explicación en lo siguiente:

A diferencia de la República que tiene su acepción etimológica en la palabra latina “res” que significa cosa y “pública”, entonces su motivación es la causa pública; la República Mexicana se ocupa de la cosa privada que es de interés de las minorías privilegiadas y de la clase gobernante, resultando de ello una constante, consistente en el extremo atraso en el que permanece la cosa pública mexicana, empeorando en toda la Nación, pues la prueba contundente de lo que escribo, es que la República Mexicana sigue en el subdesarrollo por un lado, y la impunidad constitucional de algunos servidores públicos negligentes y corruptos en todos los niveles por el otro, puesto que cuenta con un régimen de responsabilidades de servidores públicos que no limita el ejercicio del poder porque es ineficaz para tales efectos.

Esa es una de las razones por las que el pueblo no puede ejercer sus funciones supremas mediante órganos delegados suyos.

El juicio político también es un formalismo estructurado en forma obscura y ambigua tanto en la Constitución, como en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; eso impide que servidores públicos federales y locales, respondan políticamente, por violación la

Constitución, leyes Federales que de ella emanen y manejos indebidos de fondos y recursos Federales, o negligencia en el desempeño de sus cargos.

DECIMA SEPTIMA

Una República es Federal, cuando concurren en ella, un organismo general denominado Federación y entidades Federativas o Estados que asumen esferas parciales de competencia, con su propia organización política y son soberanos en cuanto a su régimen interior local.

Pero inexplicablemente la Carta Magna, otorga a las entidades federativas o Estados, una facultad para proceder como corresponde en ejercicio de sus atribuciones locales respecto de resoluciones dictadas en Juicio Político por las Cámaras de Diputados y de Senadores que involucran intereses del orden Federal en causas como las violaciones graves a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, leyes Federales que de ella emanen y por los manejos indebidos que de recursos y fondos federales que los servidores públicos locales hagan.

Esa es una atribución Federal que corresponde sólo al Congreso de la Unión, pues tales violaciones y malos manejos de los fondos federales, afectan directamente a los intereses de la Federación, no a intereses internos del Estado al que pertenece el servidor público local responsable, por eso es incorrecto que la Federación formule resoluciones de carácter declarativo para comunicarlas a la entidad respectiva, porque es atribución privativa del Congreso de la Unión.

DECIMA OCTAVA

La República es de tipo presidencial, cuando se mantiene la separación de poderes y los órganos públicos ejercen sus facultades con independencia y moderada colaboración.¹³⁵ La separación de poderes determina la existencia de un Estado de Derecho.

En la República Mexicana, el Presidente además de nombrar sin restricción alguna a los miembros de su equipo de trabajo, puede elegir también a quienes ocuparán los cargos de Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con fundamento en el artículo 96 de la Carta Fundamental, con un matiz parlamentario; esta circunstancia establecida en la Constitución, va en contra

¹³⁵ Serra Rojas, Andrés, ob.cit. p. 464,

de la división de poderes, que propicia servilismo por parte de la Suprema Corte de Justicia, hacia quien finalmente es quien los nombra.

En consecuencia; la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no puede en todos y cada uno de los casos de los que tiene conocimiento, actuar con independencia del Ejecutivo Federal, y es entonces cuando surge la confusión de poderes y esto constituye una violación grave a la Constitución porque ataca a la forma de gobierno Republicano y al principio de División de Poderes, sin embargo, la misma Constitución en su artículo 96 propicia violaciones graves a los preceptos que en ella misma se establecen.

DECIMA NOVENA

El Juicio Político en México por violaciones graves a la Constitución, leyes Federales que de ella emanen, manejos indebidos de fondos y recursos federales, procede si se trata de servidores públicos locales, y para el caso de servidores públicos federales procederá si estos incurren en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, pero en ambos casos sólo procederá el juicio político si la Cámara de Diputados y en su caso la Cámara de Senadores, valoran que tales violaciones, o causales existen y que son graves, pero si su valoración resuelve que no existen, y que no hay gravedad o que existiendo no hay gravedad, entonces el juicio político mencionado, no será procedente.

Las Cámaras de Diputados y Senadores pueden valorar libremente la inexistencia de una violación a la Constitución y su falta de gravedad, porque de acuerdo con el artículo 7 fracción VIII párrafo tercero de la Ley Reglamentaria del Capítulo IV de la Constitución, tiene plena libertad para ello, ya que no existe determinación alguna de lo que se debe entender por violación y por gravedad, por eso podrá determinar que no procede el juicio político aunque exista realmente una violación a la Constitución o alguna causal de juicio político.

Tal reglamentación es omisa y oscura; ya que por un lado se abstiene de definir lo que para efectos de esa ley reglamentaria debe entenderse por violación y por gravedad, y por el otro no limita al Congreso en sus valoraciones para que ante la existencia de una violación a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o de las causales de juicio político,

sea suficiente su materialización o comisión para exigir responsabilidad política al servidor público que haya incurrido en ella.

VIGÉSIMA

El sistema de gobierno que se practica en México, no tiene nada en común con los logros de la guerra de independencia de hace doscientos años.

Si los veintitrés puntos para la Constitución, denominados “Sentimientos de la Nación”, declarados por José María Morelos y Pavón, el 14 de septiembre de 1813, fueran el antecedente fundamental y básico de la Constitución Mexicana, otra sería la realidad de México, lo anterior lo considero así porque tal documento logrado con tanto esfuerzo dice:

“Que la América es libre e independiente de España y de toda otra Nación, gobierno o monarquía y que así se sancione dando al mundo las razones...” Además “ ...la soberanía dimana inmediatamente del pueblo, el que solo quiere depositarla en sus representantes dividiendo los poderes en Legislativo, Ejecutivo y Judiciario, eligiendo las provincias sus vocales, y estos a lis demás, que deben ser sujetos sabios y de probidad.”¹³⁶

Lo que a través de la historia real de México, nunca sucedió al menos en la práctica, pues México, continúa cautivo de la perversión de un régimen, constituido por una clase gobernante en su propio beneficio y en el de las minorías privilegiadas; la prueba contundente de esto, es el grave atraso y extrema pobreza de la mayoría y extrema riqueza de la minoría alcanzados a través de la historia de esta Nación tan rica en todo tipo de recursos, que se dice constituida en una República, Federal, Representativa y Democrática, conforme al artículo 40 de su Carta Magna.

De lo que se colige que el Régimen presidencial mexicano, no ha resultado beneficioso para el pueblo ni el desarrollo de la Nación, pues de éste únicamente se han beneficiado la clase gobernante y las minorías privilegiadas, puesto que en principio de cuentas, ningún servidor público federal, ni local, ni la Cámara de Diputados ni de Senadores, responde ante el pueblo mediante juicio político por violaciones graves a la Constitución, leyes Federales que de ella emanen ni por los manejos indebidos que de recursos y

¹³⁶ *Ibíd.*, p. 465.

fondos federales se hagan, menos por incumplimiento de sus obligaciones, no obstante que el artículo 39 de la Constitución establece que la soberanía reside en el pueblo y que si éste lo desea puede cambiar su forma de gobierno.

BIBLIOGRAFIA

LIBROS

Álvarez Vélez, María Isabel, Allcón Yustas, Fuencislas María, Las Constituciones de los Quince Estados de la Unión Europea, Textos y Comentarios, Primera Edición, Madrid, Madrid España, Editorial Dickinson, 1996.

Arnaíz Amigo, Aurrora. Historia Constitucional de México, Primera Edición, México, Editorial Trillas, 1999.

Arteaga Nava, Elisur, La Constitución Mexicana Comentada por Maquiavelo, Tercera Edición, México, Editorial Siglo XXI Editores, S.A. de C.V. 1991.

Derecho Constitucional, Tercera Edición, México, Editorial Oxford, 2008.

Bageot, Walter, La Constitución Inglesa, Primera Edición, México, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2005.

Burgoa Orihuela, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, Decimoséptima Edición, México, Editorial Porrúa, 2005.

Calzada Padrón, Feliciano, Derecho Constitucional Primera Edición, México Editorial Porrúa, UNAM, 2009.

Cabrera Beck, Carlos G., El Nuevo Federalismo Internacional, Primera Edición, México Editorial Porrúa, 2004.

Carrillo Flores, A. Estudios de Derecho Administrativo y Constitucional, Primer Edición, México, Editorial UNAM, 1987.

Carvajal, J.A. Estudios Constitucionales, Primera Edición, México, Editorial Porrúa, 2000.

De la Hidalga, L., Historia del Derecho Constitucional Mexicano, Primera Edición, México, Editorial Porrúa, 2002.

De la Torre Rangel, J.A., Lecciones de Historia del Derecho Mexicano, Primera Edición, México, Editorial Porrúa, 2005.

Fernández Salgado, Francisco, El Sistema Constitucional Español, Primera Edición, Madrid España, Editorial Dickinson, S.L. 1992.

France Toinet, El Sistema Político de los Estados Unidos de América, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, Primera Edición en Español, 1994.

Gándara Ruiz Esparza, Alberto, Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, Primera Edición, México, Editorial Porrúa, 2007.

García Torres, Arturo, Responsabilidad de los Servidores Públicos Poder Judicial de la Federación, Primera Edición, México, Editorial Porrúa, 2008.

Garza García, César Carlos, Derecho Constitucional Mexicano, Primera Edición 2006, México, Editorial Mc Graw W-Hill Interamericana Editores, S.A de C.V.

Gómez Orfanel, Las Constituciones de los Quince Estados de la Unión Europea, Primera Edición, Madrid España, Editorial Centro de Estudios Constitucionales, 1996.

Herrera y Lasso, Estudios Políticos y Constitucionales, Primera Edición, México, Editorial Miguel Ángel Porrúa, 1986.

Monserri Ortiz Soltero, Sergio, Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos, Cuarta Edición, México, Editorial Porrúa, 2007.

Morales Paulín, C.A., Justicia Constitucional, Primera Edición, México, Editorial Porrúa, 2002.

Rabasa, Oscar, El Derecho Angloamericano, Primera Edición, México, Editorial Porrúa, 1982.

El Derecho Anglosajón, Segunda Edición, México, Editorial Porrúa, 1982.

Sagues Néstor, Pedro, Constituciones Iberoamericanas, Primera Edición, México, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2006.

Sánchez Bringas, Enrique, Derecho Constitucional, Primera Edición, México, Editorial Porrúa, 2002.

Sayeg Helú, Jorge, El Constitucionalismo Social Mexicano, Primera Edición, México, Fondo de Cultura Económica, 1996.

Instituciones de Derecho Constitucional Mexicano, Segunda Edición, México, Editorial Ángel Editor, 2002.

Serra Rojas, Andrés, Teoría del Estado, Primera Edición México, Editorial Porrúa, 1990.

Schroeder, Richard C., Perfil del Gobierno Norteamericano, Primera Edición, México, Editorial Servicio Informativo y Cultural de Estados Unidos de América, 1990.

Tena Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional, Sexta Edición, México, Editorial Porrúa 1978.

Tocqueville, Alexis, La Democracia en América, Décima Edición, México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 2000.

Valdez Clemente, S. El Juicio Político, Primera Edición, México, Ediciones Coyoacán, 2000.

Watson A., Richard, Democracia Americana, Primera Edición, México, Editorial Limusa, 1989.

DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

Enciclopedia Jurídica OMEBA, Tomo XI, Buenos Aires, Editorial Driskill, S.A. 1989.

El Pequeño Larousse Ilustrado, Décimo Tercera Edición, Colombia, Ediciones Larousse, S.A. de C.V., 2007.

Palomar de M.J., Diccionario para Juristas, Tomo II, México, Editorial Porrúa, 2000.

Subercaseaux, Miguel, Gran Diccionario de Sinónimos, Antónimos y Parónimos, Tomo I y II, Primera Edición, Colombia, Editorial Printer Colombiana, 1991.

LEGISLACION

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada y Concordada, Tomo IV y II, Vigésima Edición, México, Editorial Porrúa, UNAM, 2009.

Báez Martínez R. Comentarios a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Primera Edición, México, Editorial Publicaciones Administrativas Contables y Jurídicas, S.A. De C.V., 2007.

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Novena Edición, México, Editorial Sista, 2007.

Agenda de la Administración Pública Federal, Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, Vigésima Edición, México, Ediciones Fiscales ISEF. S.A., 2008.

Agenda Penal del Distrito Federal, Código Penal Federal, Vigésima Segunda Edición, México, Ediciones Fiscales ISEF. S.A., 2008.

HEMEROGRAFIA

Cárdenas Gutiérrez, R., Antecedentes y Evolución del Título IV Constitucional, Revista Mexicana de Justicia, No. 3 Volumen V, julio a septiembre de 1987.

INTERNET

Página de Internet del Instituto de Investigaciones jurídicas de la UNAM, donde se encuentra disponible la referencia de la Ley de Juárez de 1870, www.juridicas.unam.mx/pública/librev/rev/rap/cont/57/.../trb5.pdf.

Página web del Honorable Senado de la Nación de Argentina se encuentra disponible en la siguiente dirección electrónica: <http://www.senado.gov.ar/web/interes/constitucion/disposiciones.php>.

Página web del Instituto de Investigaciones jurídicas de la UNAM, donde se encuentra disponible la Constitución de los Estados Unidos de América, en la siguiente dirección electrónica: [http // www.constitution.org/cons/usa_span.htm](http://www.constitution.org/cons/usa_span.htm).

Liga <http://sdpnoticias.com/sdp/contenido/nacional/2010/03/01/1003/857250>.