



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN

INEFICIENCIA E INEFICACIA DEL
JUICIO POLÍTICO EN MÉXICO.

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:

OSCAR GUTIERREZ CUREÑO.

ASESOR: LIC. MIGUEL MEJÍA SÁNCHEZ



Ciudad Nezahualcóyotl, Estado de México, 18 de Agosto de 2017



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

INEFICIENCIA E INEFICACIA DEL JUICIO POLÍTICO EN MÉXICO.

CAPÍTULO 1

MARCO CONCEPTUAL DEL JUICIO POLÍTICO.

	pág.
1.1 Concepto Gramatical del Juicio Político.....	1
1.2 Concepto Legal del Juicio Político.....	3
1.3 Concepto Jurisprudencial del Juicio Político.....	6
1.4 Concepto Doctrinal del Juicio Político.....	8
1.5 Concepto De Juicio Político que se Propone.....	9
1.6 Naturaleza Jurídica del Juicio Político.....	9

CAPÍTULO 2

2 EL JUICIO POLÍTICO EN LA LEGISLACIÓN EXTRANJERA....	12
2.1 La Responsabilidad Política en los Sistemas Parlamentarios.....	18
2.1.1 La Responsabilidad Política en El Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda Del Norte.....	21
2.1.2 La Responsabilidad Política en el Reino de Suecia.....	30
2.1.3 La Responsabilidad Política en la República de Austria.....	35
2.1.4 La Responsabilidad Política en la República Popular de China.....	44
2.2. La Responsabilidad Política en los Sistemas Presidencialistas.....	49
2.2.1 La Responsabilidad Política en los Estados Unidos de América.....	51

2.2.2	La Responsabilidad Política en la República Federativa del Brasil.....	61
2.2.3	La Responsabilidad Política en la República Argentina.....	64
2.2.4	La Responsabilidad Política en la República de Guatemala.....	67
2.2.5	La Responsabilidad Política en la República Islámica de Irán.....	71
2.3	La Responsabilidad Política en el Sistema Semipresidencialista ó Semiparlamentario ó Mixto.....	79
2.3.1	La Responsabilidad Política en la República Francesa.....	81
2.3.2	La Responsabilidad Política en la Federación Rusa.....	86
2.4	La Responsabilidad de los Servidores Públicos en el Derecho Internacional.....	92
2.4.1	Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción o Convención Mérida.....	94
2.4.2	Convención Interamericana Contra la Corrupción.....	99

CAPÍTULO 3

3	El Juicio Político en el Marco Jurídico Vigente Mexicano.....	110
3.1	Bases Constitucionales de La Responsabilidad Política en México.....	111
3.2	Reglamentación del Juicio Político en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.....	163
3.3	Reglamentación del Juicio Político en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.....	184
3.4	Reglamentación del Juicio Político en el Reglamento de la Cámara de Diputados.....	185

3.5	Reglamentación Del Juicio Político en el Senado de La Republica.....	190
3.6	Propuestas de Reforma Constitucional y Legal en Materia de Juicio Político.....	192
	Conclusiones.....	201
	Bibliografía.....	205

Aprendemos la historia sin comprenderla, Adolf Hitler, "Mein Kampf".

Así como aprendemos la historia sin comprenderla de igual forma se aprende y se enseña el Derecho sin comprenderlo de ahí que el Derecho no sea ya un medio para alcanzar el Bien Común sino la formalización de los medios para servir a una elite de personas que no responden a las necesidades nacionales de cada Estado sino al de un Imperio.

Este trabajo está dedicado sin duda y con mucho fervor patriota a la Madre Patria, al Estado Mexicano, esperando sea una contribución al desarrollo del perfeccionamiento del Estado de Derecho así como de la enseñanza del Derecho Constitucional y esperando de igual manera contribuya al entendimiento del Control de Poder así también espero contribuya a la idea de la Democracia para que ésta encuentre su verdadero significado y los medios culturales para su aplicación no sin antes observar que no solo son la falta de instituciones jurídicas y políticas o del perfeccionamiento de las mismas sino de los estudiantes y maestros de Derecho que ven y han encontrado en el Derecho un negocio alejándola cada vez más de la ciencia y la justicia y convirtiéndolo en medio idóneo para corromper el Estado Mexicano alejando de los fines que le dieron en un principio vigencia y observancia.

Desde el punto de vista teológico y teleológico, este trabajo es dedicado a mis padres y abuelos principalmente en un intento de honrar su memoria a las mujeres que han sido mis compañeras y a sus hijos así como a mis hermanos, tíos, primos, sobrinos...

INEFICIENCIA E INEFICACIA DEL JUICIO POLÍTICO EN MÉXICO.

CAPÍTULO 1

MARCO CONCEPTUAL DEL JUICIO POLÍTICO.

Iniciaremos por definir los siguientes conceptos: “Ineficiencia”, “Ineficacia” y “Juicio Político”, para así poder tener una idea general del tema objeto de nuestro trabajo de investigación y una vez estando definidos estos conceptos, pasaremos a hacer un estudio de la responsabilidad política en los diversos sistemas de control político en el derecho comparado, para finalmente analizar el Juicio Político dentro del marco jurídico vigente mexicano y demostrar la ineficiencia e ineficacia del mismo.

1.1 Concepto Gramatical del Juicio Político.

El concepto de eficiencia lo define la Real Academia de la Lengua Española como la “Capacidad de disponer de alguien o de algo para conseguir un efecto determinado”, del concepto anterior, debe entenderse que habrá eficiencia cuando para alcanzar un efecto determinado se cuenta con la capacidad de disponer de algo o de alguien; en el caso que nos ocupa, tendríamos que decir que Juicio Político sólo será o sería eficiente si el Estado mexicano cuenta con la capacidad de disponer de verdaderos órganos de control político para inhibir o en su caso castigar a los servidores públicos que en ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunde en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

Por otro lado, el diccionario en comento define la palabra eficacia como la “Capacidad de lograr el efecto que se desea o se espera”, como puede verse la eficacia está relacionada con la materialidad del fin deseado; o sea, solo habrá eficacia si se alcanza el fin que se persigue, por lo que, en el caso que nos ocupa, no solo es contar con la capacidad de contar con órganos o instituciones idóneas para someter a Juicio Político a los servidores públicos que incurran en responsabilidad política, sino verdaderamente someterlos y sancionarlos conforme a la Ley.

Es así como el Juicio Político es ineficiente e ineficaz ya que no se puede disponer ni de los órganos idóneos como son las Cámaras del Congreso para que se logre el fin para lo que fue creado así como tampoco se puede obtener el fin esperado, de someter y sancionar a los servidores públicos que incurren en el supuesto constitucional para ser sometidos al mismo.

Por su parte, según el citado diccionario de la palabra “juicio”, viene del vocablo latino *judicium* el cual tiene diferentes significados, entre ellos y para efectos de nuestra investigación, cobra especial importancia al aplicarlo al derecho, cuyo significado es: “El conocimiento de una causa en la cual el juez ha de pronunciar la sentencia”, de ahí que sea considerado por un tribunal especial en opinión del suscrito, mismo tribunal que está prohibido en nuestra constitución como una garantía constitucional.

Como puede apreciarse, la Real Academia considera que un juicio es el conocimiento que tiene un juez sobre un proceso judicial que se instruye de oficio o a instancia de parte a una persona a la cual se le dictará una sentencia.

Por otro lado, señala que la palabra Político viene del vocablo latino *politicus* y este a su vez del griego *δίκη*, adjetivo que significa “perteneciente o relativo a la doctrina política”, o bien, “dícese de quien interviene en las cosas del gobierno y negocios del Estado”.

La unión de los anteriores significados son aplicables a nuestro tema de estudio, en virtud de que el Juicio Político es aplicable a los servidores públicos exclusivamente, dicho de otra manera, son sujetos del Juicio Político las personas que intervienen en las cosas del gobierno.

Comentando lo anterior, podemos concluir que por Juicio Político gramaticalmente debemos entender que es el conocimiento que tiene un juez sobre un proceso criminal que se instruye de oficio a instancia de parte agraviada que es el Estado, en contra de una persona que interviene en las cosas del gobierno y negocios del Estado.

1.2. Concepto Legal del Juicio Político.

En el presente apartado nos avocaremos a analizar la legislación vigente, con el propósito de ver si nuestros legisladores se han preocupado por definir en la Ley al Juicio Político, para ello empezaremos por analizar el artículo 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual a la letra establece:

“Artículo 110. 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, el Fiscal General de la República, los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, el consejero Presidente, los consejeros electorales y el secretario ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, los magistrados del Tribunal Electoral, los integrantes de los órganos constitucionales autónomos, 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 ejecutivos de las entidades federativas, Diputados locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, así como los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía, 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 sustanciado 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 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.”

Del análisis de la legislación vigente, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se desprende que ni el constituyente originario ni el constituyente permanente han aportado elementos suficientes para poder definir lo que es el Juicio Político, más bien se han enfocado en describir la procedencia del mismo y a los servidores públicos que pueden ser sujetos al mismo, la autoridad competente para sustanciarlo, el procedimiento que se debe seguir y las sanciones aplicables así como el término y el plazo para la prescripción del mismo.

Analizado ya el artículo 110 constitucional procede pasar al estudio de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la parte que corresponde a la regulación del Juicio Político, para este efecto, en primer lugar, pasaremos a reproducir los artículos que regulan la citada figura jurídica en la Ley mismos que pasaremos a transcribir a continuación:

Sujetos del Juicio Político:

“ARTÍCULO 5o.- En los términos del primer párrafo del artículo 110 de la Constitución General de la República, son sujetos de Juicio Político los servidores públicos que en él se mencionan.

Los gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales y los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales podrán ser sujetos de Juicio Político por violaciones graves a la Constitución General de la República, a las Leyes Federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Procedencia del Juicio Político:

ARTÍCULO 6o.- Es procedente el Juicio Político cuando los actos u omisiones de los servidores públicos a que se refiere el artículo anterior, redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

Causales de Juicio Político:

ARTÍCULO 7o.- Redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho:

I.- El ataque a las instituciones democráticas;

II.- El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo, federal;

III.- Las violaciones a los derechos humanos;

IV.- El ataque a la libertad de sufragio;

V.- La usurpación de atribuciones;

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.

No procede el Juicio Político por la mera expresión de ideas.

El Congreso de la Unión valorará la existencia y gravedad de los actos u omisiones a que se refiere este artículo. Cuando aquellos tengan carácter delictuoso se formulará la declaración de procedencia a la que alude la presente Ley y se estará a lo dispuesto por la legislación penal.

Sanciones:

ARTÍCULO 8o.- Si la resolución que se dicte en el Juicio Político es condenatoria, se sancionará al servidor público con destitución. Podrá

también imponerse inhabilitación para el ejercicio de empleos, cargos o comisiones en el servicio público desde un año hasta veinte años.”¹

De la lectura y análisis de los citados numerales podemos percatarnos que el legislador ordinario sólo hace referencia, entre otras cosas, a los sujetos, causas de Juicio Político y su sanción sin dar un concepto de lo que debe entenderse desde el punto de vista legal por Juicio Político.

Por otro lado en los numerales del 9 al 23 se avoca a desarrollar el procedimiento que debe seguirse para substanciar la figura jurídica en estudio, el Juicio Político, lo que será motivo de estudio en el capítulo tercero de la presente investigación.

1.3. Concepto Jurisprudencial del Juicio Político.

Al hacer la búsqueda del concepto jurisprudencial en el ámbito del Poder Judicial de la federación, nos encontramos que no existe ninguna tesis aislada o jurisprudencial que defina al Juicio Político, no obstante lo anterior, consideramos de especial relevancia para el presente trabajo de investigación, referirnos a una versión taquigráfica de la sesión pública ordinaria del pleno de La Suprema Corte de Justicia de la Nación, celebrada el jueves diecisiete de agosto de dos mil seis, que en su parte conducente se refiere a la institución objeto de nuestra investigación, señalando a la letra lo siguiente:

*“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL promovida por el Poder Judicial del Estado de Yucatán en contra del Poder Legislativo de esa entidad federativa, demandando la invalidez del acuerdo de 31 de marzo de 2005 de la Comisión Instructora del Congreso y la omisión de declarar la preclusión de Juicio Político y la prescripción de sanciones.
(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO JUAN N. SILVA MEZA)*

...

...

¹ LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

...

...el Juicio Político, es un medio de control constitucional, de carácter no jurisdiccional, que tiene por objeto sancionar a los servidores públicos, que enuncia la propia Constitución, cuando ha incurrido en conductas que atentan contra ese orden, es decir, constituye un medio que salvaguarda la supremacía constitucional, y que precisamente como su nombre lo indica, determinará la responsabilidad política del servidor público de que se trate, de ahí, que sea el Congreso de la Unión, como órgano político, en quien recaiga, por disposición constitucional, el conocimiento de estos asuntos, a través de dicho procedimiento, se garantiza la no impunidad de los servidores públicos, respecto de lo cual, la sociedad tiene interés en que se cumpla cabalmente; por consiguiente, considero que no debemos limitarnos a la aplicación mecánica de la norma fundamental, ni atender sólo a su texto literal, puesto que esa no es la labor de un Tribunal Constitucional, por el contrario, debemos realizar una labor interpretativa de la Constitución, que es la función que se nos ha encomendado...

...

...

...²

(Énfasis añadido)

De la anterior lectura, podemos observar que no existe un criterio jurisprudencial que defina el Juicio Político, sin embargo si existe un criterio emitido por uno de los Ministros, en la parte de la versión taquigráfica, antes transcrita, como es el caso del MINISTRO JUAN N. SILVA MEZA, quien da un concepto que desde nuestro particular punto de vista contiene los elementos que permiten comprender adecuadamente lo que debemos entender por el Juicio Político, por lo que consideramos valioso tomarlo en cuenta para entender en forma más completa en nuestro tema de estudio.

² VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES DIECISIETE DE AGOSTO DE DOS MIL SEIS

1.4. Concepto Doctrinal del Juicio Político.

El Diccionario Jurídico Mexicano define el Juicio Político de la siguiente manera:

“Juicio Político. 1. Término utilizado para designar el procedimiento para fincar responsabilidad política u oficial a un servidor público. El Juicio Político implica el ejercicio material de una función jurisdiccional llevada a cabo por un órgano de funciones políticas, pero respetando las formalidades esenciales de un procedimiento jurisdiccional”.³

De la lectura de la definición del diccionario jurídico, en el primer párrafo podemos leer que el tratadista Manuel González Oropeza define al Juicio Político como “el procedimiento para fincar responsabilidad política u oficial a un servidor público” pero también hace otras observaciones en el mismo párrafo, en relación a el procedimiento que en su momento lo analizaremos.

Son diversos los doctrinarios mexicanos que han estudiado el Juicio Político desde diferentes enfoques Elisur Arteaga Nava en su libro de Derecho Constitucional nos da las características del Juicio Político y dice que es un procedimiento de excepción y sobre el particular da un concepto que nos parece interesante transcribir a continuación.

“EL JUICIO POLÍTICO ES UN PROCEDIMIENTO DE EXCEPCIÓN. Lo es en muchos sentidos: porque se distingue a funcionarios que están al margen del sistema ordinario de persecución y castigo de ilícitos; porque solo en forma aislada y ocasional el congreso de la unión abandona sus funciones naturales de legislar, vigilar y ratificar y se evoca a la de juzgar; porque es un juicio entre partes: la misma clase gobernante juzga a uno de sus miembros, y porque es de esperarse que los servidores públicos, en virtud de la protesta que han rendido de

³ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. Diccionario Jurídico Mexicano. 2ª ed. México, UNAM: 1998. pp 240-242.

guardar la Constitución y las leyes que de ésta emanan, se conduzca en forma apropiada...⁴

Aunque el abogado es exacto al describir las características del procedimiento y denunciar que el mismo gobierno es juez y parte lo que hace al Juicio Político ir en contra de los principios generales del derecho.

1.5. Concepto De Juicio Político que se Propone.

El Juicio Político es el procedimiento exclusivo del Congreso General que se les aplica a los servidores públicos mencionados en el artículos 110 constitucional por imputaciones de carácter político como lo son las violaciones a la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos y a las leyes federales que de ella emanan, así como cuando el servidor público se encuadra en uno de los supuestos a los que hace referencia la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en el artículo 7o ya que sus actos u omisiones redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, y por el manejo indebido de fondos y recursos federales; siendo la Cámara de Diputados la que sustancia si ha lugar o no a proceder en Juicio Político en contra de algún servidor público, erigiéndose en Órgano de Acusación ante la Cámara de Senadores la cual se erigirá en Jurado de Sentencia para sancionar al servidor público, de tal forma que si éste se resulta culpable será sancionado con la destitución y la inhabilitación para ocupar un cargo público hasta por 20 años.

1.6. Naturaleza Jurídica del Juicio Político.

Su naturaleza jurídica, atendiendo a los criterios para distinguir las funciones del Estado, podemos afirmar que se trata de un acto materialmente jurisdiccional ya que se juzga, se investiga, se ofrecen pruebas, se da una

⁴ ARTEAGA NAVA, ELISUR. DERECHO CONSTITUCIONAL. TERCERA EDICIÓN, OXFORD, MÉXICO, 2009. PP 868-872.

sentencia, como en el procedimiento penal aunque no hay apelación ni admite recurso en contrario, misma circunstancia que produce que sea un juicio injusto ya que se presume va en contra de los principios generales del derecho, más aun cuando se tratan de temas de intereses nacional.

No obstante lo anterior, atendiendo al criterio formal se trata de un acto legislativo porque es el Congreso General quien sustancia y sentencia. La Cámara de Diputados funge como parte acusadora y como Jurado de Sentencia la Cámara de Senadores. Al parecer tiene la esencia del derecho romano donde era el senado quien en sesión juzgaba. A continuación se transcribe el fundamento constitucional que faculta al Congreso para realizar el Juicio Político:

“Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

...
...
...

V. Declarar si da o no lugar a proceder penalmente contra los servidores públicos que hubieren incurrido en delito en los términos del artículo 111 de esta Constitución.

Conocer de las imputaciones que se hagan a los servidores públicos a que se refiere el artículo 110 de esta Constitución y fungir como órgano de acusación en los juicios políticos que contra éstos se instauren.

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

...
...
...

VII. Erigirse en Jurado de sentencia para conocer en Juicio Político de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos y que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, en los términos del artículo 110 de esta Constitución.”

En conclusión, podemos decir que la naturaleza jurídica del Juicio Político en México es la de ser un acto formalmente legislativo porque lo lleva a cabo el Congreso de la Unión, en donde la Cámara de Diputados se erige en Órgano de acusación para acusar ante la Cámara de Senadores que funge como jurado de Sentencia; y por tratarse de un acto jurisdiccional, materialmente es un

acto judicial ya que se sigue un procedimiento ante el Senado de la República en donde el inculpado cumple con todas las garantías del debido proceso legal; o sea, se trata de un juicio *sui generis*, de carácter especial, en donde los actos tienen también ese carácter, como un hecho de que el órgano acusatorio es la Cámara de Diputados, el Juez es el Senado y los sujetos de acusación solo pueden ser los servidores públicos de a que hace se refiere el artículo 110 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.

CAPÍTULO 2

EL JUICIO POLÍTICO EN LA LEGISLACIÓN EXTRANJERA.

Para el tratadista André Hauriou el Derecho Constitucional occidental tiene como uno de sus fundamentos el que el ejercicio del poder deba de implicar una correlativa responsabilidad,⁵ de ahí el interés de esta investigación sobre el Juicio Político el cual desde nuestro particular punto de vista ha sido inoperante en nuestro país, de la misma forma que lo son otras instituciones jurídicas que regulan las responsabilidades de los altos servidores públicos de los Estados contemporáneos como es el caso del *Impeachment* en el sistema anglosajón inglés donde se ha vuelto obsoleto, lo que ha dado como resultado que al no existir mecanismos verdaderamente eficaces en materia de responsabilidad política, se agudizara la corrupción dentro de un gran número de los estados nacionales del continente americano y del resto del mundo, situación que ha llevado a graves crisis políticas en algunos países latinoamericanos, como es el caso de Brasil, Argentina y Guatemala, Perú, entre otros.

La importancia que tiene la responsabilidad política para la subsistencia del orden legal y por consiguiente del Estado de Derecho es tal, que prácticamente dicha responsabilidad se encuentra reconocida en todos los sistemas jurídicos, aunque el hecho de que el partido político con la mayoría parlamentaria sea el mismo partido político al que pertenece el poder ejecutivo es la situación que hace nulo el control político, más sin embargo el jurista Dr. Héctor Fix-Zamudio ha establecido la clasificación de tres modelos en la materia que nos ocupa, estos modelos son:

- El sistema angloamericano;
- El sistema de órganos especializados, y
- El sistema judicialista.

⁵ Vid HAURIUO, André. DERECHO CONSTITUCIONAL E INSTITUCIONES POLÍTICAS. Ediciones Ariel. Barcelona, España. p 522.

El primer sistema, es decir, el sistema angloamericano le concede al Poder Legislativo un marcado papel sancionador ya que es sólo este órgano el que juzga al funcionario público.

El segundo sistema es aquel en el cual se crean en la Constitución órganos especializados *ex profeso* destinados al conocimiento de los procesos que se instauren en contra de los llamados altos funcionarios, tal es el caso de la Alta Corte de Justicia de Francia o del Tribunal Constitucional Austríaco.

El tercero y último sistema es el sistema judicialista cuya expresión más acabada es España, según sostiene el tratadista citado el cual le otorga al Tribunal Supremo la facultad de enjuiciar política y penalmente a los altos funcionarios.⁶ Aunque no se está de acuerdo con este autor ya que es Alemania la que le concede a su Corte Constitucional Federal la posibilidad de enjuiciar políticamente y penalmente a su Presidente Federal por violación dolosa de la Ley Fundamental -Constitución- o de otra Ley Federal,⁷ mientras que España solamente concede la facultad de enjuiciar por responsabilidad criminal al Presidente y los demás miembros del gobierno ante la sala de lo Penal del Tribunal Superior⁸ y podrá pedir la responsabilidad política ante el Congreso de los Diputados mediante la cuestión de confianza,⁹ si este pierde su confianza al Gobierno presentara su dimisión al Rey.¹⁰

En cualquiera de los tres sistemas la destitución e inhabilitación del funcionario es la sanción por la violación la norma sustantiva fundamental, independientemente de la sanción que según el sistema jurídico en el que se esté, aplique en el orden penal. Dependiendo de la conducta delictiva realizada.

Es más coherente analizar la responsabilidad política en los diferentes Estados a partir de la Forma de Gobierno a la que pertenecen ya que es precisamente está, la forma en que controlan el Poder Legislativo y el Poder

⁶ Vid MORALES-PAULIN, Carlos A. JUSTICIA CONSTITUCIONAL. Porrúa. 2002. p 145.

⁷ LEY FUNDAMENTAL DE LA REPÚBLICA FEDERAL DE ALEMANIA. ARTÍCULO 61.

⁸ Vid CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA. ARTÍCULO 102.

⁹ *Ibidem* ARTÍCULO 112.

¹⁰ *Ibidem* ARTÍCULO 114.

Judicial al Poder Ejecutivo, lo que va a determinar la forma de gobierno de los estados.

Las formas de gobierno han ido evolucionando unas a partir de otras, teniendo una relación directa a la forma de Estado que tienen, la primera forma de gobierno fue la Parlamentaria, en el año de 1215 en Inglaterra, la segunda forma de gobierno fue la Presidencial en el año de 1787 en los Estados Unidos, y la tercera forma de gobierno fue la Semipresidencial ó Semiparlamentaria, en Francia en el año de 1958.

La razón de la diversidad de las diferentes formas de gobierno se encuentra en las historias e idiosincrasias peculiares de cada Estado es fácil suponerlas recordando la historia de cada uno de ellos.

El nacimiento del Estado moderno no se puede separar de las primeras constituciones escritas. En el siglo XVIII surgieron, en Francia y en Estados Unidos, los pactos fundamentales, fundados en las nociones filosóficas del derecho natural y del contrato social, que sentaron los principios de organización de la sociedad política y del Estado: la igualdad de los individuos, la primacía de la ley, entendida como expresión de la voluntad general, y la soberanía democrática.¹¹

La crisis del absolutismo como forma de Estado basada en el derecho divino de los Reyes y en la inexistencia de los derechos de los súbditos desembocó en la victoria de ideas liberales, llevando al Rey a negociar el ejercicio del poder con los detentores del poder económico: la nobleza y la burguesía. Así es como se fueron imponiendo límites, siendo el más importante la creación del Parlamento y de sus facultades hasta llegar a obtener dos primeros derechos fundamentales: el de formular las leyes en sustitución del monarca y el de controlar el ejercicio del poder.¹²

¹¹ Vid: ESPINOZA TOLEDO, Ricardo. SISTEMAS PARLAMENTARIO, PRESIDENCIAL Y SEMIPRESIDENCIAL. IFE. 2012. México. p 10.

¹² ídem. p 10 y 11.

El sistema parlamentario aparece en los siglos XIII Y XIV y su lugar de origen es Inglaterra. Es exclusivo de las monarquías o que fueron monarquías en un momento de su historia. Extendiéndose posteriormente por toda Europa Occidental. Inglaterra, Italia, Alemania, España, por mencionar algunos países, comparten en lo sustancial los elementos del diseño parlamentario: división del Ejecutivo entre un Jefe de Estado no electo y un Jefe de Gobierno nombrado por mayoría parlamentaria, un parlamento organizado en dos Cámaras, de las cuales la Cámara baja dispone de atribuciones y facultades más amplias que la Cámara alta. Existen diferencias institucionales derivadas de sus sistemas electorales y de partidos de cada país. Otra diferencia es la forma en que son llamados los titulares del gobierno y a los órganos representativos: el Jefe de Estado puede ser un Rey (Inglaterra o España) o un Presidente de la República (Italia o Alemania); el Jefe de Gobierno puede ser un Primer Ministro (Inglaterra o Italia), el Presidente del gobierno (España) o el canciller (Alemania) en todos los casos sus funciones son similares.¹³

El principio de disolución del Parlamento, propio de los sistemas parlamentarios, tiene motivaciones diferentes y produce efectos distintos de un país a otro, puede servir como amenaza para consolidar una mayoría de gobierno, o bien, se aplica para dar paso a la conformación, por elecciones, de mayorías afines, son dos formas de construir mayorías coherentes.¹⁴

Unas de las principales características de los sistemas parlamentarios es la capacidad del Parlamento, electo por votación directa, para crear gobiernos, que se combinan con el papel meramente simbólico del Jefe de Estado (puede recaer en la figura del Rey, como en Inglaterra y España, o en la del Presidente, como en Italia).¹⁵

El sistema presidencial, tiene al parecer el mismo diseño, ya que casi todos los sistemas presidencialistas siguen sistema westminster que se imitó del

¹³ *ibidem*. p 12 y 13.

¹⁴ *Ibidem*.

¹⁵ *idem* p 14.

Reino Unido ya que este en ese momento era la superpotencia económica. Es, supuestamente por definición, opuesto a las formas absolutistas y de despotismo, aunque no se logró dar ya que el sistema presidencialista le da tanto poder a su Presidente que lo volvió déspota y corrompible al no poder ser controlado ya que el partido político al que pertenece el Presidente es el mismo partido político al que pertenece la mayoría parlamentaria en el Congreso coincidencia que no permite ser sometido a juicio situación que anula la supuesta base de controles y contra pesos - *checks and balances*- base fundamental de las democracias. Además de que sus constituciones envisten a sus presidentes al mismo de tiempo Jefe de Estado y Jefe de Gobierno situación que le da un poder un poder absoluto. En relación al Poder Legislativo este aun que si tiene una Cámara de Diputados legitimada ya que es formada por representantes del pueblo el Senado no es legitimado ya que la idea de la Cámara alta sugiere que esta deba de estar conformada por personas que respondan a los intereses nacionales del Estado al que pertenecen como en el caso del Reino Unido no solo una doble representación como es el caso de los Congresos presidencialistas.

Por otro lado, mantiene una estructura federalista, situación que divide al Estado y apaga los ímpetus centralistas. En este modelo es relevante la existencia de una mayoría parlamentaria afín al Ejecutivo, predeterminada y permanente que anula la voluntad del pueblo ya que al existir un Congreso Federal todavía hay congresos locales se acaba dividiendo aún más la voluntad del pueblo.

Presidencialismo y parlamentarismo son dos modelos considerados clásicos, por su longevidad y desarrollo son los que más han atraído la atención de los estudiosos de la vida política errados por su puesto ya que seguir esos sistemas son los responsables de que tengamos este mundo. Sin embargo, ya muy entrado el siglo XX surgió un tercer modelo que combinó principios de organización del poder tanto del sistema presidencial como del parlamentario. Se trata del diseño institucional de la Quinta República Francesa, fundada en 1958. Desde el punto de vista constitucional el sistema francés no es ni presidencial ni parlamentario, sino un sistema mixto. Por ello, algunos autores lo ubican como

un sistema semiparlamentario, mientras que la mayoría lo concibe como un sistema semipresidencial.

Los sistemas parlamentario, presidencial y mixto son estructuras de gobierno con poderes divididos. Esto es, en todos ellos las funciones del Estado se encuentran distribuidas en tres órganos: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, los cuales mantienen formas de relación diferenciadas de acuerdo con el tipo de sistema, pero necesarias para el funcionamiento regular de las instituciones. La característica distintiva del sistema parlamentario es la capacidad del Parlamento, electo por votación directa, para crear y destituir gobiernos, que se combina con el papel meramente simbólico del Jefe de Estado (puede recaer en la figura del Rey, como en Inglaterra y España, o en la del Presidente, como en Italia). El sistema presidencial es la combinación de un Presidente de la República electo con base en el sufragio directo o casi directo, con un Congreso también electo pero sin facultades de gobierno. En el sistema semipresidencial el Poder Ejecutivo se divide en Presidente de la República o Jefe de Estado, electo de manera directa, y un Primer Ministro o Jefe de Gobierno, nombrado por el Parlamento.

Se puede concluir que el cuerpo electoral que elige al Poder Ejecutivo es el mismo con quien es responsable políticamente.

Por otro lado dado que el Sistema Político de cada Estado es el resultado de los procesos históricos-económicos principalmente que ha vivido cada uno de ellos, esto ha llevado a que existan diferentes estados con diferentes formas de gobierno, unas al servicio del otro por motivos meramente económicos de imperio hacía sus colonias de ahí que se puede hacer una clasificación más exacta para el estudio de la responsabilidad política de los servidores públicos, en si del Poder Ejecutivo. Ya que según la forma en que son elegidos electoralmente tienen una relación proporcionalmente directa ante quienes son responsables políticamente. Por un lado los parlamentos tienen un control sobre el Poder Ejecutivo casi total, aunque este, el Poder Ejecutivo también pueda disolver el parlamento, equilibrando así el poder, pero ya el referéndum será el que decidirá si es el poder ejecutivo el que deba renunciar o es el parlamento el que se deba disolver; por

otro lado en el sistema presidencialista el Presidente es demasiado fuerte como en el caso del Presidente de la República Mexicana que no puede ser controlado ni por el Poder Legislativo ni por el Poder Judicial, en primer caso porque su partido político tiene la mayoría parlamentaria y en el segundo porque es él quien propone al Senado de la República los candidatos que deberán ser nombrados Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En general el sistema presidencialista no contempla la moción de censura o el voto de confianza hacia el ejecutivo ya que ésta, es propia del sistema parlamentario. Ahora bien, la forma más acabada del sistema semipresidencialista o semiparlamentario sería el modelo Ruso ya que por un lado contempla el Juicio Político hacia su Presidente y, por el otro, la moción de censura hacia su Primer Ministro, por lo que adopta una denominación presidencial-parlamentaria; no obstante ello, trae los resquicios del sistema parlamentario, lo que hace imposible el Juicio Político o la moción de censura, ya que propone al Consejo de la Federación a los candidatos a ser nombrados Magistrados del Tribunal Constitucional de la Federación de Rusia, intervención que probablemente incida en que no sean sometidos al sistema de responsabilidades los servidores públicos de ese país; por último, el caso Chino donde el control del parlamento hacia el Poder Ejecutivo es total hace que la política de ese Estado sea transparente ya sea por un ultranacionalismo coherente y científico, que ha llevado a dicho Estado a convertirse en una súper potencia económica con un control del ejecutivo eficiente y eficaz teniendo como amenaza jurídica la pena de muerte hacia los políticos corruptos.

2.1. La Responsabilidad Política en los Sistemas Parlamentarios.

La Monarquía Constitucional es una forma de gobierno donde el monarca ostenta la jefatura del Estado. Es un poder de mediano carácter simbólico, puesto que se encuentra sometido a una ley, con frecuencia llamada Constitución. También, se caracteriza porque el Rey o la reina tienen un papel de moderador o árbitro en los conflictos políticos del Gobierno, habitualmente, elegido democráticamente.

La Monarquía Parlamentaria es una de las formas de gobierno existente en los países occidentales actuales, en la que el Rey ejerce la función de Jefe de Estado bajo el control del Poder Legislativo (parlamento) y del Poder Ejecutivo (gobierno); es decir, el Rey reina pero no gobierna (expresión debida a Adolphe Thiers). Las normas y decisiones emanadas del Parlamento regulan no sólo el funcionamiento del Estado sino también la actuación y funciones del propio Rey.

El sistema parlamentario debe su nombre a que el Parlamento es el asiento principal de la soberanía. No existe una separación entre el gobierno y el parlamento.¹⁶ El poder es ejercido por el gobierno pero fuertemente controlado por el parlamento.

El sistema parlamentario designa una forma de gobierno representativa en la que el Parlamento participa en forma exclusiva en la dirección de los asuntos del Estado. La formación del gobierno y su permanencia dependen del consentimiento de la mayoría parlamentaria. Esa mayoría puede surgir directamente de las elecciones, o bien, de una coalición. No es suficiente con que el Parlamento elija al Jefe de Gobierno para hablar de un sistema parlamentario. Es necesario también que el Parlamento no comparta con ningún otro órgano del Estado la dirección de los asuntos públicos.

En este sistema se pueden distinguir los siguientes elementos: un Poder Ejecutivo -dividido entre el Jefe de Estado (monarca o Presidente) y el Jefe de Gobierno (Primer Ministro, Presidente del gobierno o canciller)- y un Poder Legislativo, el Parlamento, compuesto por dos Cámaras: la Cámara alta, de Senadores o equivalentes (la de los Lores, en Inglaterra, sigue siendo conformada por la aristocracia) y la Cámara baja, llamada así por ser, desde su origen, la no aristocrática (de los Comunes en Inglaterra, que representa al pueblo, equivalente a la Cámara de Representantes en Estados Unidos, a la Asamblea Nacional en Francia o al Congreso de los Diputados en España). Con

¹⁶ Ibídem p 15.

la excepción inglesa, en todos los países con sistemas parlamentarios los miembros de la Cámara alta surgen de procesos electorales.

El Rey como Jefe de Estado tiene una función simbólica que puede ser decisiva en caso de crisis política profunda (el Rey Felipe VI de España en la transición política, por ejemplo), pero no dispone de atribuciones políticas. En la práctica, el Jefe de Estado acata la decisión del electorado o la de la mayoría parlamentaria. Las prerrogativas del Ejecutivo se ejercen por medio del gabinete alrededor del Primer Ministro; este gabinete es responsable frente al Parlamento, que en todo momento puede destituirlo por el voto de una moción de censura o rechazarlo por medio de una cuestión de confianza. En contrapartida, el Primer Ministro puede, en nombre del Jefe de Estado, decidir la disolución del Parlamento. El desarrollo del sistema parlamentario transfiere el poder al Parlamento y éste, al gabinete.

El gobierno, en quien recaen el poder y las funciones ejecutivas, surge y se mantiene gracias al respaldo de la mayoría parlamentaria, pero puede ser destituido por medio de la moción de censura, difícil de consolidar debido al respaldo de la mayoría parlamentaria que lo respalda. Por su parte, el Jefe de Gobierno o Primer Ministro puede plantear la cuestión de confianza como un recurso para obtener el apoyo de su mayoría; pero si no lo logra, debe renunciar. En caso de un conflicto irresoluble, el Primer Ministro puede recurrir a la disolución del Parlamento y a la celebración de nuevas elecciones.

El Primer Ministro y su gabinete están sujetos al control político, a través de diversos mecanismos, por parte del Parlamento. Los más utilizados son las facultades de investigación, interpelación, información o requerimiento de comparecencia. No significa que el gobierno esté subordinado al Parlamento, sino que cada uno mantiene su autonomía, aun cuando el gobierno surge de la mayoría y le rinde cuentas.

2.1.1. La Responsabilidad Política en El Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda Del Norte.

Iniciamos el estudio del capítulo de derecho comparado con el Reino Unido toda vez que este Estado ha contribuido enormemente a la edificación del derecho constitucional clásico, es él quien invento el sistema parlamentario atendiendo por la necesidad del Control del Poder Ejecutivo, tema central de esta tesis y que pone en evidencia la importancia del Control del Poder, en ese entonces depositado en un monarca, tales circunstancias fueron las razones históricas de que hoy en todo el mundo existan Parlamentos, Congresos, Asambleas, Dietas, Radas, Riksdag, Bundestags o Dumas, denominación que se dará según la tradición histórica de cada Estado.

Es el Control del Poder de los reyes, lo que lleva a los estados europeos a crear los Parlamentos siendo en la actualidad una de las principales actividades del Parlamento, así como la de crear leyes, la cual hasta cierto punto queda en segundo plano a diferencia de los Congresos, cuya principal actividad parlamentaria viene a ser la creación de leyes, siguiendo en este sentido la idea de separación de poderes de Montesquieu. No cabe duda que la idea de John Locke la siguen los ingleses, ya que este autor en su ensayo sobre el Gobierno Civil subrayaba la importancia del control del Poder Ejecutivo por el Poder Legislativo.

El Reino Unido es una Monarquía Parlamentaria cuyo Jefe de Estado es el Rey éste forma parte del parlamento, cuyo Jefe de Gobierno es el Primer Ministro. El Rey está protegido por la máxima: "El Rey no puede obrar mal"¹⁷ de ahí que ninguna persona pueda perseguirlo ni penal ni civilmente por los tribunales del reino, pero ya que el Poder Ejecutivo obra en su nombre ellos si pueden ser sometidos a Juicio Político o *Impeachment* procedimiento que ha quedado en desuso, ya que el control que ejerce el Parlamento sobre los

¹⁷ HAURIUO, André. DERECHO CONSTITUCIONAL E INSTITUCIONES POLÍTICAS. Ediciones Ariel. Barcelona, España. p 406.

funcionarios públicos por medio de la moción de censura y el voto de confianza es tal que no les impide incurrir en actos de corrupción.

Como todos sabemos el Reino Unido no cuenta con un texto constitucional único sino que se encuentra disperso. La Constitución del Reino Unido, consiste principalmente en una colección de diferentes fuentes escritas, incluyendo leyes (llamadas actas), estatutos, jurisprudencias (precedentes) y tratados internacionales; por lo cual el presente subcapítulo estará fundamentado principalmente por la doctrina.

El Reino Unido cuenta con un gobierno parlamentario, basado en el sistema Westminster, el cual ha sido copiado en casi todo el mundo, es uno de los legados del Imperio británico. El Parlamento del Reino Unido, que se reúne en el Palacio de Westminster tiene dos Cámaras: la Cámara de los Comunes (elegida por el pueblo) y la Cámara de los Lores.

De las atribuciones que tiene el Rey además de ser Jefe de Estado, está el que pueda disolver el parlamento anticipadamente cuando el ejecutivo no gaza de la mayoría parlamentaria y es derrotado en una moción de censura, pedir la renuncia de algún Ministro por insubordinación a la corona además de que cualquier Ley aprobada por el Parlamento requiere el consentimiento real para convertirse en ley.

Ahora, el puesto de jefe del gobierno del Reino Unido, es ocupado por el Primer Ministro, y por lo general es el líder del partido político con más asientos en la Cámara de los Comunes. El Primer Ministro y el Gabinete son nombrados por el monarca para formar el "Gobierno de Su Majestad", aunque el Primer Ministro elige al Consejo de Ministros, decisión que por costumbre el monarca respeta. El Primer Ministro ejerce una vigilancia general sobre las actividades del Gabinete, preside las reuniones por lo general, instruye a los Ministros, los aconseja y los amonesta, puede obligarlos a renunciar –pidiéndole al Rey que destituya al Ministro por insubordinación- si no se alinean a su manera de pensar

ya que deben de presentar un frente solido ante el Parlamento aunque las decisiones se toman por el Gabinete en pleno.¹⁸

El antecedente del *Impeachment* proviene del verbo *Impeach* que desde 1380 se utiliza en Inglaterra para referirnos a la acción de presentar un cargo o acusación contra alguna persona. La etimología del término proviene del latín al parecer del *impetio, impetere*, que significa acusar, atacar.¹⁹

La responsabilidad política en el sistema anglosajón se inicia con la consolidación del parlamento Inglés frente al poder absoluto real en la época de los Estuardo. Ya que no se podía cuestionar directamente la conducta del Rey el enfrentamiento entre ambos poderes se estableció en relación con la conducta de los Ministros designados por el Rey, únicos sobre los que podía recaer la responsabilidad.²⁰

El nacimiento del *Impeachment* está ampliamente relacionado con la consolidación política del Parlamento inglés, así nace la responsabilidad política como institución; es durante el periodo del Rey Eduardo III (1327-1377) que el Parlamento se divide en las dos Cámaras que conocemos (1332); el procedimiento general del *Impeachment* se precisó con el Rey Enrique IV (1399-1413), los comunes serian el órgano acusador mientras que los Lores serian el tribunal; en esta etapa no existía diferencia entre enjuiciar a un ciudadano y a un funcionario, debido a la figura de los *Bills of Attainder* que eran actos del Parlamento por medio de los cuales se acusaba a alguna persona de traición y se le sentenciaba a pena de muerte con la confiscación de sus bienes.²¹ Los *Bills* presentaban la ventaja de que el Parlamento podía “juzgar” a cualquier persona sin llevar un procedimiento de juicio, los *Bills of Attainder* son promulgados por los Lores en un acto de conciencia y de responsabilidad después de 1641.²²

¹⁸ Vid. ZINK, Harold. LOS SISTEMAS CONTEMPORÁNEOS DE GOBIERNO. México Limusa. 1965. p 93.

¹⁹ Vid GONZÁLEZ OROPEZA. Manuel. LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL AMERICANO. p 459.

²⁰ *Ibidem* p 460.

²¹ *Ibidem*

²² *Ibidem* p 465.

Hasta 1709 no había un procedimiento reconocido, para sustanciar el *Impeachment* lo cual confirma su naturaleza política que el Parlamento le imprimió desde sus inicios, la única referencia que se hace al procedimiento en el *Common Law*, que hacía referencia a las “Leyes y usos del Parlamento”. El caso Hastings muestra la decadencia del procedimiento inglés, la duración de este caso demuestra su ineficacia, duró de 1786 a 1795.²³

En la actualidad el Juicio Político o *Impeachment* que en sus orígenes en Inglaterra era un juicio penal es obsoleto desde 1806,²⁴ donde se castigaba la traición y los crímenes e infracciones graves, en su lugar la moción de censura y la cuestión de confianza son los procedimientos legislativos que controlan de tal manera al Poder Ejecutivo que impiden que se lleguen a cometer actos de corrupción; lo anterior obedece entre otras, a que se trata de un Estado Imperialista con un sentido muy nacionalista, que se refleja en la actuación de su Parlamento de manera incuestionable, que busca a toda costa defender los intereses patrimoniales del Estado.

La Cámara Estrella –*Star Chamber*- en la cual sesionaba el *Privy Council* o *Concejo Privado del Rey* fue el tribunal inglés que conoció del *Impeachment* entre otras cuestiones, en Inglaterra de 1347 a 1540, después de esta fecha fue cuando la Cámara adquirió jurisdicción especial relativa a cuestiones civiles y criminales, mientras el *Privy Council* se reservaba las cuestiones de decisión en política, administración y de apelación. Con los Estuardo la Cámara desarrollo jurisdicción en materia penal. Con funcionarios nombrados por el Rey, el procedimiento era sencillo y no tenía jurado ahí se ventilaban los delitos políticos²⁵. Al tener la Cámara de los Lores la facultad de tribunal conocería del *Impeachment*.

²³ *Ibidem* p 465.

²⁴ Oonagh Gay and Nerys Davies. PARLAMENT AND CONSTITUCION CENTER. SN/PC/02666. 16 Novemver 2011. p 2

²⁵ Vid GONZÁLEZ OROPEZA. Manuel. LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL AMERICANO. P 461.

Durante el siglo XIV apareció la función de control que obligaba al Rey a cumplir las disposiciones emanadas del Parlamento, además controló su administración y Consejo integrado por miembros nombrados por el monarca.²⁶

En 1603 la función parlamentaria más importante fue la legislativa, pero en 1641 se consideró la función jurisdiccional donde se dio la sumisión de los Ministros del Rey al juicio del Parlamento, el cual condenaba y ejecutaba, lo que conocemos como *Impeachment*. Desde 1642 los asuntos más importantes del reino se debatían en el Parlamento y los asuntos que se le dejaban al Rey y a su Consejo eran sometidos a consideración también del Parlamento,²⁷ como podemos apreciar éste juega un papel de control fundamental en el sistema Inglés.

Los *Bills of Rights de 1689–Declaración de Derechos de 1689*- fueron la base constitucional británica hasta el siglo XIX, es el documento donde se definieron las funciones del Parlamento, reconociendo las conquistas de este sobre el control de los actos del Rey, quien no podía suspender leyes o ejecutarlas sin el consentimiento del Parlamento, no podía exigir tributo sin su consentimiento, ni podía levantar ni mantener un ejército en tiempos de paz sin su aveniencia.²⁸

Así, en 1739, el Gabinete fue responsable ante la Cámara de los Comunes del ejercicio de sus poderes y con personalidad propia frente al Rey, cuyo Gabinete necesito contar con la confianza del Parlamento. De esta forma primero surgió el control parlamentario y después la exigencia de la responsabilidad política.²⁹

El Rey es la encarnación viva de los sentimientos de lealtad y patriotismo del pueblo Inglés.

²⁶ Vid. Thalía. EL-CONTROL DEL GOBIERNO: FUNCIÓN DEL "PODER LEGISLATIVO" ISBN 968-6403-45-0 p 40.

²⁷ Ibidem.

²⁸ Bills of Rights de 1689. 1), 4), 6).

²⁹ Vid. PEDROZA DE LA LLAVE, Susana Thalía. EL CONTROL DEL GOBIERNO: FUNCIÓN DEL "PODER LEGISLATIVO" ISBN 968-6403-45-0 p 41.

El inicio de la monarquía parlamentaria se caracterizó por el sometimiento del Rey a la Constitución, la preeminencia de la Cámara de los Comunes en materia de control y vigilancia del Poder Ejecutivo (el Primer Ministro y su Gabinete) son sometidos a este control exhaustivo por medio de preguntas, que en un periodo ordinario de sesiones han llegado a ser hasta de treinta mil preguntas y no es raro que se presenten hasta doscientas o más en un solo día,³⁰ han hecho de la moción de censura y la cuestión de confianza los medios de control político más eficientes y eficaces para evitar actos de corrupción y por consiguiente no utilizar el *Impeachment*. Ya que es así como se pide la responsabilidad política al Poder Ejecutivo.³¹ En los sistemas parlamentarios, donde el Parlamento es quien elige al Primer Ministro, son ellos mismos los que pueden a través de la moción de censura y la cuestión de confianza forzar su destitución como instrumento político jurídico que los vincula.

El cuerpo electoral de esa monarquía constitucional es bipartidista *Two-Party System*³² que permite tener un control eficiente y eficaz del control político al crearse un equilibrio de fuerzas en el parlamento.

Nos detendremos un poco para fijar los conceptos antes mencionados y así poder tener una idea clara de cómo es que funcionan los sistemas políticos parlamentarios.

La moción de censura es un procedimiento de control exclusivo de la Cámara de los Comunes mediante el cual dicha Cámara puede exigir la responsabilidad política del gobierno, obligándolo a dimitir, de esta forma se expresa la ruptura de la relación de confianza que los vincula; debido al desgaste que la discusión le pueda producir, por el impacto en los ciudadanos y en la opinión pública afectando al electorado directamente.³³

³⁰ Vid. ZINK, Harold. LOS SISTEMAS CONTEMPORÁNEOS DE GOBIERNO. México Limusa. 1965. p 104.

³¹ *Ibíd.* p 382.

³² *Ibíd.* p 376

³³ Pedroza de la Llave, Susana Thalía. EL CONTROL DEL GOBIERNO: FUNCIÓN DEL "PODER LEGISLATIVO". ISBN 968-6403-45-0. pp 102 y 103.

La moción de censura puede tener como sanción la exigencia de la responsabilidad colectiva del gobierno³⁴, es decir pedir la renuncia del Primer Ministro y de todo su Gabinete.

La cuestión de confianza consiste en que el Ejecutivo, voluntariamente, somete a la consideración del Parlamento cierta actividad del mismo; posteriormente, si no se aprueba dicha actividad, puede dar origen a la dimisión del gobierno.³⁵ Dicha actividad se refiere a debates y discusiones del presupuesto; el examen de los gastos-, crear comisiones de investigación.³⁶

Si los Comunes votan contra el Gobierno en una cuestión de confianza, el Primer Ministro debe dimitir (junto con todo el gobierno) o pedir al Soberano disolver el Parlamento y convocar nuevas elecciones. El Gobierno renuncia por lo general inmediatamente después de la derrota en una elección general, aunque esto no es estrictamente necesario.

La diferencia entre uno y otra radica en que en la cuestión de confianza el ejecutivo pide el voto de confianza a la Cámara de los Comunes y en la moción de censura la Cámara de los Comunes analiza y vota programas del ejecutivo.

Es así como se lleva a cabo -a grandes rasgos- el control político en el Reino Unido el cual ha sido mal copiado por otras monarquías constitucionales o parlamentarias de la Europa continental así mismo en América por Estados con sistemas de gobierno presidencialista.

El gabinete en la sombra es designado por el monarca y formado por el partido de la oposición, con miembros que igualan los cargos del gabinete formal y encargado de vigilar cada uno de los asuntos y acciones de cada Ministro, además en el supuesto de que él partido en el poder sea derrocado por una

³⁴ Vid. Op cit. Susana. p 237.

³⁵ Vid. Op cit. Susana. p 99.

³⁶ *Ibíd.*

moción de censura o una cuestión de confianza, los integrantes del gobierno en la sombra se convertirían en los Ministros del nuevo proyecto.³⁷

En México el Presidente de la República está obligado a rendir anualmente ante el Congreso de la Unión un informe sobre el Estado que guarda la administración pública del país, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 69 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, teniendo el Poder Legislativo la facultad de analizar el citado informe, y en su caso, a través de un intento de interpelación preguntar por escrito las dudas que surjan sobre el mismo; y aunque no se vincula al Presidente de la República con la responsabilidad que llegara a tener, sino solo a que amplíe por escrito las dudas que llegarán surgir al respecto y no dará motivo para exigir o no su renuncia, como sucede en otros Estados, lo anterior, se encuentra establecido en el citado numeral, el cual dice a la letra:

“Artículo 69.- En la apertura de Sesiones Ordinarias del Primer Periodo de cada año de ejercicio del Congreso, el Presidente de la República presentará un informe por escrito, en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país. En la apertura de las sesiones extraordinarias del Congreso de la Unión, o de una sola de sus Cámaras, el Presidente de la Comisión Permanente informará acerca de los motivos o razones que originaron la convocatoria.

Cada una de las Cámaras realizará el análisis del informe y podrá solicitar al Presidente de la República ampliar la información mediante pregunta por escrito y citar a los Secretarios de Estado y a los directores de las entidades paraestatales, quienes comparecerán y rendirán informes bajo protesta de decir verdad. La Ley del Congreso y sus reglamentos regularán el ejercicio de esta facultad.

En el primer año de su mandato, en la apertura del segundo periodo de sesiones ordinarias del Congreso, el Presidente de la República presentará ante la Cámara de Senadores, para su aprobación, la

³⁷ Vid. GONZÁLEZ CHÁVEZ, Jorge. EL SISTEMA PARLAMENTARIO EN CINCO PAÍSES DE EUROPA. Serie Reportes. DPI-12-JUNIO, 2000. CÁMARA DE DIPUTADOS LVII LEGISLATURA. p 5.

Estrategia Nacional de Seguridad Pública e informará anualmente sobre el estado que guarde.”

Como podemos apreciar en el numeral transcrito cada una de las Cámaras está facultada para solicitar al Presidente de la República ampliar la información mediante preguntas por escrito y para citar a los Secretarios de Estado y a Directores de las Entidades Paraestatales, quienes estarán obligados a comparecer y a rendir informes bajo protesta de decir verdad, lo que puede interpretarse como una forma de interpelación indirecta, ya que no se somete directamente al titular del Poder Ejecutivo a un interrogatorio frente a las Cámaras legislativas.

Asimismo encontramos un intento de interpelación hacia los secretarios de despacho así como de los directores y administradores de las entidades paraestatales y órganos con autonomía, en el numeral 93 de nuestra Ley Fundamental, quienes según lo dispuesto por el citado precepto están obligados para que informen a cualquiera de las Cámaras, como se puede corroborar con la lectura del mismo:

“Artículo 93.- Los Secretarios del Despacho, luego que esté abierto el periodo de sesiones ordinarias, darán cuenta al Congreso del estado que guarden sus respectivos ramos.

Cualquiera de las Cámaras podrá convocar a los Secretarios de Estado, a los directores y administradores de las entidades paraestatales, así como a los titulares de los órganos autónomos, para que informen bajo protesta de decir verdad, cuando se discuta una Ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades o para que respondan a interpelaciones o preguntas.

Las Cámaras, a pedido de una cuarta parte de sus miembros, tratándose de los Diputados, y de la mitad, si se trata de los Senadores, tienen la facultad de integrar comisiones para investigar el funcionamiento de dichos organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria. Los resultados de las investigaciones se harán del conocimiento del Ejecutivo Federal.

Las Cámaras podrán requerir información o documentación a los titulares de las dependencias y entidades del gobierno federal,

mediante pregunta por escrito, la cual deberá ser respondida en un término no mayor a 15 días naturales a partir de su recepción.

El ejercicio de estas atribuciones se realizará de conformidad con la Ley del Congreso y sus reglamentos.

Del artículo transcrito se desprende la obligación de los titulares de las Secretarías de Estado, en su carácter de colaboración del Ejecutivo Federal, de dar cuenta al Congreso de los estados que guardan sus respectivos ramos, lo que implica de alguna manera una forma de control aunque muy sutil e ineficaz por que no se produce ninguna consecuencia para el Presidente de la República y sus colaboradores, tan es así que en el numeral en comento se faculta a las Cámaras para investigar el funcionamiento de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria, con la única consecuencia de informar de los resultados de la investigación al propio titular del Ejecutivo, lo que nos parece un absurdo, pues este asume el papel de juez y parte, por lo que desde mi punto de vista carece de sentido dicho mandato constitucional.

De ahí que sea importante proponer una reforma a dicho artículo para que estos estén obligados a pedir una moción de confianza al Congreso y este poder votar una moción de censura a los Secretarios de Despacho.

2.1.2. La Responsabilidad Política en el Reino de Suecia.

El análisis del Estado sueco se realiza con la intención de estudiar la figura del *Ombudsman* – defensor del pueblo- los modernos éforos (del griego *Ἐφορος*, formado por *ἐπί*, "sobre" y *ὄραω*, "ver", "aquel que supervisa").

El Reino de Suecia es una Monarquía Constitucional donde todo el poder o la soberanía radica en el pueblo el cual es representado por el Parlamento, que es llamado el Riksdag - deriva de la expresión sueca *riksens ständer* o "*rikets ständer*", "los estados del reino" - y que es la Asamblea Legislativa del Reino de Suecia, y está configurada de forma unicameral, el Rey es el Jefe de Estado y el Jefe de Gobierno es el Primer Ministro quien dirige el gobierno del reino siendo responsable ante el parlamento.

Con relación a la responsabilidad política del Rey como Jefe de Estado esta resulta improcedente una porque formalmente en el artículo 7º del capítulo 5 se estableció que no podría ser sometido a juicio por sus actos, además que el Instrumento de Gobierno -Constitución- sólo le atribuye la función de presidir el Consejo de Gobierno como lo señala el artículo 1º del Capítulo 5 denominado “Del Jefe de Estado” a continuación nos permitimos transcribir los citados numerales, para su análisis:

“Artículo 1o.

El Jefe de Estado será mantenido por el Primer Ministro (statsminister) al corriente de los asuntos del Reino (rikets angelagenheter), y cuando fuere necesario, el Gobierno se reunirá en Consejo (i konselj) bajo la presidencia del Jefe de Estado (under atatschefen ordforandeskap).”

En el numeral en comento claramente se puede observar que el Rey como Jefe de Estado no se encarga de ejercer actos de gobierno sino que esta es una función que ejerce el Primer Ministro, y que, solamente en los casos que se considere necesario el gobierno se reunirá en consejo bajo la presidencia del Rey en su calidad de Jefe de Estado, lo que obviamente lo exime de cualquier responsabilidad por actos de gobierno, tal y como se establece en el numeral 7º, que a la letra dice:

Artículo 7o

“El Rey no podrá ser sometido a juicio por sus actos ni el Protector del Reino por los que realice en calidad de Jefe de Estado”

Ahora bien con relación a la responsabilidad política del Primer Ministro como Jefe de Gobierno la cuestión de confianza hacia el Primer Ministro u otro Ministro queda condicionada por la amenaza de disolución del parlamento al existir la posibilidad de convocar a elecciones; transcribimos el artículo 5 del Instrumento de Gobierno sueco:

“CAPITULO 6

DEL GOBIERNO

Artículo 5o

Si el Parlamento declara que el Primer Ministro u otro Ministro ya no goza de su confianza, el Presidente releva del cargo al Ministro en cuestión. Sin embargo, si el Gobierno tiene la posibilidad de decretar unas elecciones extraordinarias al Parlamento, no se adoptara resolución alguna sobre la separación si el Gobierno efectivamente dispone, dentro del plazo de una semana después de la declaración de desconfianza (misstroendefodrklaringen), la celebración de dichas elecciones extraordinarias.”

La responsabilidad podría ser colectiva de los miembros del Gobierno, como lo establece el artículo 8º del Instrumento de gobierno sueco se transcribe:

“Artículo 8o

En caso de separación colectiva de los miembros del Gobierno, continuarán estos, sin embargo, en sus funciones hasta que tome posesión un nuevo Gobierno. En el supuesto de que un Ministro que no sea el Primer Ministro haya sido separado a petición propia, seguirá ejerciendo su cargo hasta que tome posesión su sucesor, si así se lo pide el Primer Ministro.”

La responsabilidad política de los Ministros del Estado sueco está sujeta al control de la Comisión Constitucional que ejerce la supervisión de la gestión así como la administración de los asuntos del gobierno todo esto con fundamento en el artículo 1 del capítulo 12, del Instrumento de Gobierno sueco que señala a la letra lo siguiente:

“CAPITULO 12

PODER DE CONTROL

Artículo 1o.

La Comisión Constitucional (Konstitutionsutskottet) revisara la gestión de los Ministros, así como la administración de los asuntos de gobierno, y con este motivo tendrá acceso a las actas de los acuerdos adoptados sobre materias de gobierno y a los documentos relativos a dichos acuerdos. Las demás comisiones y todo miembro del Parlamento podrán plantear preguntas por escrito ante la Comisión Constitucional sobre la gestión de algún Ministro o la administración de cualquier materia gubernamental.”

La responsabilidad política queda determinada por la Comisión Constitucional como órgano de acusación ante el Tribunal Supremo para su eventual enjuiciamiento, como lo establece el numeral 3º del ordenamiento en comento, que señala lo siguiente:

“Artículo 3o

Quienquiera que sea o haya sido Ministro podrá quedar sujeto a responsabilidad por cualquier infracción en el desempeño del cargo, en el supuesto de que haya incurrido en negligencia grave en el cumplimiento de su deber. La acusación será acordada por la Comisión Constitucional y juzgada por el Tribunal Supremo.”

Por un lado el quórum necesario para retirar la confianza a un ministro será de más de la mitad de los miembros de la Cámara y sólo podrá ser sometida a debate si es planteada como mínimo por el diez por ciento de los miembros del Parlamento, así lo establece el artículo 4º mismo que se transcribe a continuación:

“Artículo 4o

El Parlamento podrá declarar que determinado Ministro no goza de su confianza. Para este pronunciamiento de desconfianza (misstroendeforklaring) se requerirá el consenso de más de la mitad de los miembros de la Cámara.

La propuesta de declaración de desconfianza (Yrkande om misstroendeforklaring) solo se someterá a debate si la plantea, como mínimo, un décimo de los miembros del Parlamento y no será sometida a discusión durante el lapso comprendido entre la celebración de elecciones ordinarias o la publicación del acuerdo de convocar elecciones extraordinarias y el momento en que se reúna el Parlamento designado en virtud de las elecciones. No podrá tampoco someterse a debate una moción referente a un Ministro que, después de haber sido revocado, este desempeñando su función según el supuesto del Capítulo 6, artículo 8.

No se discutirán en el seno de ninguna Comisión las mociones de declaración de desconfianza.”

Al respecto, nos parece acertado la propuesta de declaración de desconfianza pueda ser sometida, como mínimo de los miembros del

Parlamento, toda vez que si se pide un requisito mayor como sucede en nuestro país para enjuiciar a los servidores públicos, prácticamente se vuelve nugatoria esta institución para aplicarles la responsabilidad.

La interpelación por parte del Parlamento hacia los Ministros se podrá hacer efectiva siguiendo el reglamento, con fundamento en el artículo 5º del capítulo 12 del Instrumento de Gobierno sueco, el cual se transcribe a continuación:

“Artículo 5o

Todo miembro del Parlamento podrá, con sujeción a lo que disponga el Reglamento, dirigir interpelaciones o preguntas a los Ministros en asuntos que afecten al ejercicio de su respectiva función.”

El interrogatorio que puede hacerse a los Ministros estará amplio y abierto de acuerdo con el citado numeral que todo parlamentario está facultado a dirigir interpelaciones o preguntas a los ministros, lo que nos parece correcto.

Por otro lado nos parece de especial relevancia en este país la figura del ombudsman -defensor del pueblo-, ya que el Parlamento puede nombrar a estos para que supervisen la administración pública pudiendo entablar acción judicial dentro de los supuestos que los instrumentos especifiquen, tal y como se desprende del artículo 6º del capítulo 12 del ordenamiento en comento, que a la letra dice:

“Artículo 6o

El Parlamento elegirá uno o varios Ombudsman para que, con arreglo a las instrucciones que el propio Parlamento acuerde, ejerzan supervisión sobre la aplicación en la administración pública de las leyes y demás disposiciones. El Ombudsman podrá entablar acción judicial en los supuestos que las instrucciones especifiquen.

El Ombudsman podrá asistir a las deliberaciones de tribunales o de autoridades administrativas y tendrá acceso a las actas y documentos de dichas autoridades. Los tribunales y autoridades administrativas, así como los funcionarios del Estado o de los municipios, deberán ayudar al Ombudsman dándole los datos y los informes que necesite, y la misma obligación incumbe a las demás personas que se hallen bajo la

supervisión del Ombudsman. Los acusadores públicos (allman aklagare) deberán prestar asistencia al Ombudsman si este la solicita.

El Reglamento de la Cámara establecerá normas suplementarias sobre el Ombudsman.”

No cabe duda que la figura del *ombusman* de que habla el numeral en comento debe de ser considerada para introducirla, en nuestro sistema constitucional, a fin de combatir la corrupción que impera en nuestro país; lo anterior, debido a que los mecanismos de control existentes han demostrado su ineficiencia hasta ahora provocando un malestar social en la educación en la salud y en la economía nacional principalmente, todo esto debido a que el Poder Ejecutivo no puede vigilarse así mismo y así como a sus colaboradores a través de la Secretaria de la Función Pública encabezada por un servidor público designado por el propio Presidente de la Republica.

2.1.3. La Responsabilidad Política en la República de Austria.

El sistema de gobierno republicano austriaco sucedió a la anterior Monarquía Austro-Húngara, que finalizó en el 1918. Históricamente, el sistema federal fue fundado en el 1918 por el poder central en Viena, que proclamó la nueva República de (entonces) Austria-Alemania casi inmediatamente después del fin de la Primera Guerra Mundial, y por los antiguos Länder de habla alemana de la Corona, que declararon su intención de unirse a la nueva República poco después. Los Länder también jugaron un papel político durante los debates que precedieron la promulgación de la Constitución federal, que entró en vigor en 1920. La doctrina austriaca, no obstante, está dividida entre los descentralistas (que creen que los poderes de los Länder simplemente derivan de la Constitución federal y que la diferencia entre los Länder y los municipios depende solamente del grado de descentralización) y los federalistas (que creen que los orígenes político-históricos del sistema federal que precedieron la promulgación de la

Constitución federal son decisivos y deben ser considerados cuando se interpreta la Constitución federal).³⁸

En la actualidad la República Austriaca es un gobierno parlamentario con una democracia representativa, el sistema parlamentario o democracia parlamentaria, es un sistema de gobierno en el que la elección del gobierno (Poder Ejecutivo) emana del parlamento (Poder Legislativo) y es responsable políticamente ante éste.

EL Tribunal Constitucional Austríaco es el órgano de jurisdicción constitucional, es un concepto de origen austriaco aunque más exactamente de la cultura jurídico política helvética o del sistema parlamentario Suizo. En esencia, se basa en las ideas de la Escuela de Viena de Teoría Jurídica, sus defensores más importantes fueron Hans Kelsen y Adolf Julius Merkl. Por lo tanto, se hace referencia a menudo al modelo "austriaco" o "Kelsen" de la jurisdicción constitucional, en contraste con el modelo "americano".

En el artículo 19 de la Ley fundamental austriaca se señala a los que encabezan el Poder Ejecutivo del Estado austriaco, quienes son el Presidente Federal, los Ministros Federales y Subsecretarios así como los gobiernos regionales, tal y como se puede observar en la fracción I del citado numeral que se transcribe a continuación:

“Artículo 19

1. Los órganos ejecutivos supremos son el Presidente federal, los Ministros federales y los Subsecretarios (Staatssekretare), así como los gobiernos regionales.”

El artículo mencionado es de gran importancia pues se refiere a los actores principales en el tema de responsabilidad política en el sistema parlamentario, ya que el parlamento es el que cuestiona y recibe cuentas del Poder Ejecutivo para una posible acusación ante el Alto Tribunal Austríaco.

³⁸ Vid Expertos: Univ.-Prof. Dr. Peter Pernthaler y Univ.-Ass. Dr. Anna Gamper. ESTUDIO COMPARADO SOBRE LOS TECHOS COMPETENCIALES. AUSTRIA. https://www.upf.edu/obsei/_pdf/doc_sostres_au_es.pdf . 5 de Agosto de 2016. 03:37:16 a.m.

Sobre el particular, resulta interesante hacer mención del principio de disolución del Consejo Nacional que corresponde al Poder Ejecutivo, siguiendo el mismo procedimiento observado por el sistema Inglés, de donde es tomado con el fin de introducir un sistema de controles y contrapesos dentro del régimen político austriaco, tal y como puede corroborarse en el artículo 29 del citado ordenamiento, mismo que se transcribe:

“Artículo 29

1. El Presidente federal podrá disolver (auflösen) el Consejo Nacional, pero sólo podrá acordar esta medida una sola vez por el mismo motivo (aus dem gleichen Anlass). En este caso el Gobierno federal deberá disponer de tal modo las nuevas elecciones (die Neuwahl) que el Consejo Nacional de nueva elección se pueda reunir a los cien días, a más tardar, desde la fecha de disolución.”

En el sistema en comento, las interpelaciones parlamentarias son hasta cierta medida un sistema de control constitucional, toda vez que es una de las formas en la que el Parlamento vigila constantemente la actuación del gobierno, principal actividad de los parlamentos europeos para realizar un control permanente a efecto de evitar abusos de poder y malversación de fondos, supuesto que en el caso que nos ocupa se contempla en el artículo 52 de la Ley que se analiza, mismo que establece a letra:

“Artículo 52

1. El Consejo Nacional y el Consejo Federal estarán facultados para supervisar la gestión (Geschäftsführung) del Gobierno federal, preguntar a los componentes de éste sobre cualesquiera materias de la función ejecutiva y pedirles las informaciones pertinentes, así como para expresar deseos acerca del ejercicio de la función ejecutiva mediante resoluciones con este fin.

2. Todo miembro del Consejo Nacional y del Consejo Federal tendrá la facultad de dirigir en las sesiones del Consejo Nacional o del Consejo Federal breves preguntas orales a los componentes del Gobierno federal.

...”

Los Consejeros Nacionales y Federales cuentan con facultades para crear comisiones de investigación de los servidores públicos adscritos al Gobierno Federal, a quienes pueden interrogar sobre cualquiera de las materias relacionadas con la función ejecutiva y solicitarles la información que requieran, supuesto que también se da en nuestro sistema constitucional, con la diferencia de que las comisiones de las Cámaras del Congreso de la Unión, no cuentan con fuerza para inhibir la corrupción, pues terminan siendo del conocimiento del Poder Ejecutivo Federal los resultados de sus investigaciones, según lo dispuesto por el párrafo tercero del artículo 93 constitucional, motivo por el cual los servidores públicos mexicanos gozan de total impunidad, ya que terminan siendo protegidos por quien los designo.

La facultad de crear comisiones a las que nos hemos estado refiriendo, se establece en el artículo 53 de la Constitución austriaca que a la letra dice:

“Artículo 53

1. El Consejo Nacional podrá instituir Comisiones de Investigación (Untersuchungsausschusse) mediante resolución al efecto.”

En lo que interesa al tema objeto del presente trabajo de investigación, referente al procedimiento de responsabilidad del Ejecutivo austriaco, podemos observar que la fracción 6 del artículo 60, de la Constitución Austriaca establece que el Presidente Federal podrá ser depuesto mediante votación popular si lo pide la Asamblea Federal convocada por el Canciller Federal cuando el Consejo Nacional –Cámara baja o Cámara de Diputados- así lo haya acordado; en ese mismo artículo se menciona el quorum de votación requerido y el principio de disolución parlamentaria, si la deposición del Presidente Federal fuera rechazada, tal y como se puede observar en el citado artículo, mismo que a continuación se transcribe:

“Artículo 60

(...)

6. Antes de que termine su mandato, podrá el Presidente federal ser depuesto mediante votación popular, la cual deberá celebrarse cuando lo pida la Asamblea Federal. Se deberá convocar con este objeto dicha

Asamblea Federal por el Canciller federal cuando el Consejo Nacional así lo haya acordado. Para la resolución del Consejo Nacional se requerirá la presencia de, por lo menos, la mitad de sus miembros y una mayoría favorable de dos tercios de los votos emitidos. Una vez adoptada la resolución de referencia por el Consejo Nacional, quedará el Presidente de la República inhabilitado para seguir desempeñando el cargo. El rechazo de la deposición (Absetzung) en la votación popular surtirá el efecto de una reelección y llevará aparejada la disolución del Consejo Nacional en el sentido del artículo 29, párrafo 135. Tampoco en este supuesto podrá la duración total del mandato del Presidente Federal sobrepasar los doce años.

En el artículo 63 de la misma Constitución señala que es la Asamblea Federal de Austria es la que hace la acusación formal ante el Consejo Nacional por medio de una moción de acusación. Siendo los representantes del pueblo en este sistema jurídico quienes juzgan al Presidente por medio de sus Diputados manteniendo la tradición anglosajona, lo cual se establece en el artículo 63 del ordenamiento que se analiza, el cual se transcribe a continuación:

“Artículo 63

1. Sólo procederá la acusación oficial contra el Presidente federal cuando haya dado su conformidad la Asamblea Federal.

2. La moción de acusación (Antrag auf Verfolgung) del Presidente de la República se deberá interponer por la autoridad competente ante el Consejo Nacional, el cual decidirá si procede que la Asamblea Federal se ocupe del caso. Si el Consejo Nacional se pronuncia en este sentido, el Canciller federal deberá convocar inmediatamente dicha Asamblea.”

Continuando con la lectura del articulado de la Constitución en estudio, en su numeral 68 reitera la responsabilidad política en el ejercicio de sus funciones del Presidente federal ante su Asamblea Federal, la cual sólo podrá ser exigible convocando a la misma por el Canciller federal, previa resolución ya sea del Consejo Nacional o del Consejo Federal votada por las dos terceras partes en presencia de más de la mitad de los integrantes del Consejo Nacional

y del Consejo Federal, tal y como se señala en el numeral 68 de la Constitución en comento, que a continuación se transcribe:

“Artículo 68

1. El Presidente federal será responsable por el desempeño de sus funciones ante la Asamblea Federal con arreglo a lo dispuesto en el artículo 142.

2. Para la exigencia de esta responsabilidad deberá ser convocada la Asamblea por el Canciller federal, previa resolución del Consejo Nacional o del Consejo Federal.

3. Para adoptar toda resolución por la que se formule acusación en el sentido del artículo 142, se requerirá la presencia de más de la mitad de los miembros de cada una de las dos Cámaras representativas y una mayoría de dos tercios de los votos emitidos.”

En relación con la pérdida de la confianza del gobierno Federal o de alguno de sus miembros será necesario la presencia de la mitad de los miembros del Consejo Nacional y podrá ser aplazada si lo solicita una quinta parte de los miembros presentes, tal y como se establece en el numeral 74 del citado ordenamiento, que a la letra dice:

“Artículo 74

1. Si el Consejo Nacional niega su confianza al Gobierno federal o a alguno de sus miembros en particular mediante resolución expresa, el Gobierno federal o, en su caso, el Ministro federal en cuestión deberá ser revocado.

2. Será necesaria para toda resolución de negativa de la confianza por el Consejo Nacional la presencia de la mitad de los miembros del Consejo Nacional, si bien, cuando lo solicite una quinta parte de los miembros presentes, la votación se aplazará al segundo día hábil venidero. Sólo por resolución del Consejo Nacional se podrá aplazar de nuevo la votación.

3. Sin perjuicio de las demás facultades que corresponden al Presidente federal según el párrafo I del artículo 70, el Gobierno federal o sus miembros individuales deberán ser revocados por el Presidente federal en los casos determinados por la Ley o a petición propia.”

Una vez hecha la acusación formal proveniente de la Asamblea Federal es el Tribunal Constitucional Austriaco quien conocerá y podrá exigir la responsabilidad constitucional no sólo del Presidente federal sino también de todos los miembros del Gobierno federal, con la salvedad de que la acusación deberá ser entablada mediante resolución de diversos órganos, dependiendo el nivel de los funcionarios públicos de que se trate, como puede observarse en el numeral 142 de la Constitución que se analiza, el cual señala a la letra:

“Artículo 142

1. El Tribunal Constitucional conocerá de las acusaciones por las que se exija a los órganos supremos de la Federación y de los Estados responsabilidad constitucional por las infracciones de Ley cometidas, mediando culpa, en el ejercicio de sus cargos.

2. La acusación podrá entablarse (Die Anklage kann erhoben werden):

a) mediante resolución de la Asamblea Federal si es contra el Presidente federal por violar la Constitución;

b) mediante resolución del Consejo Nacional si es contra los miembros del Gobierno federal y órganos equiparados en cuanto a responsabilidad por haber infringido la ley;

c) mediante acuerdo de la Asamblea Regional correspondiente si es contra los miembros de un Gobierno regional y órganos equiparados en cuanto a responsabilidad en virtud de la presente Ley o por el Poder Legislativo regional, con motivo de haber infringido la ley;

d) mediante resolución del Gobierno federal si es contra un Gobernador regional, su suplente (art. 105, párr. 1) o algún miembro del Gobierno regional (art. 103, párrs. 2 y 3) por infracción de ley, así como por incumplimiento (Nichtbefolgung) de los decretos u otras ordenanzas (o instrucciones) de la Federación en materias de administración federal indirecta, y cuando se trate de un miembro de un Gobierno regional, si es por inobservancia de las instrucciones del Gobernador del Estado en dichas materias;

e) mediante resolución del Gobierno federal si es contra órganos de la capital federal Viena, por motivo de infracción de ley, cuando dichos órganos atiendan misiones del ámbito de la función ejecutiva federal dentro de su esfera autónoma de competencia;

f) mediante acuerdo del Gobierno federal si es contra algún Gobernador regional por no haber observado una instrucción impartida conforme al párrafo 8 del artículo 14;

g) mediante acuerdo del Gobierno federal si es contra un Presidente o Presidente en funciones (Amtsführender Präsident) de Consejo Académico regional por infracción de ley, así como por inobservancia de los decretos u otras ordenanzas (o instrucciones) de la Federación.

3. Si la acusación fuere entablada por el Gobierno federal conforme al párrafo 2, apartado d), únicamente contra un Gobernador regional o su suplente, y se probare que ha incurrido en culpabilidad en el sentido del apartado d) del citado párrafo 2, algún otro miembro del Gobierno regional que se ocupe conforme al artículo 103, párrafo 2, de asuntos de administración federal indirecta, podrá el Gobierno federal, en todo momento anterior a la emisión de sentencia, hacer extensiva su acusación a dicho miembro del Gobierno regional.

4. La sentencia condenatoria (das verurteilende Erkenntnis) del Tribunal Constitucional dispondrá la pérdida del cargo y también, cuando se aprecien circunstancias especialmente agravantes, la pérdida temporal de los derechos políticos. En casos de infracciones de poca cuantía, a la ley, en los casos a que se refieren los apartados d), n Y g, del párrafo 2, podrá el Tribunal Constitucional limitarse a declarar que se ha cometido una infracción legal. La pérdida del cargo de Presidente del Consejo Académico Regional llevará aparejada la privación del cargo al que esté vinculado el de Presidente con arreglo a lo previsto en el párrafo 3, letra b), del artículo 81 a.

(...)"

Como se puede apreciar en la fracción 4 del numeral antes transcrito, la sentencia condenatoria del Tribunal Constitucional podrá traer como consecuencia la pérdida del cargo de cualquiera de los miembros del Gobierno Federal, además de que, en caso de que se aprecien circunstancias especialmente agravantes, también se sancionara con la pérdida temporal de los derechos políticos, lo que en nuestro sistema jurídico entendemos como inhabilitación para ejercer los derechos políticos activos y pasivos; o sea, de elegir y ser elegidos para ocupar cargos públicos de elección o de designación.

El Tribunal Constitucional Austriaco está formado por 14 miembros, el Presidente de la República nombrará al Presidente, al vicepresidente y seis miembros más a propuesta del Gobierno Federal y los seis restantes son designados por el Presidente Federal tres a propuesta del Consejo Nacional y tres a propuesta del Consejo Federal, así lo establece el artículo 147 de la Constitución austriaca, tal y como se desprende de su contenido, el cual se transcribe a continuación:

“Artículo 147

1. El Tribunal Constitucional estará compuesto por un Presidente, un Vicepresidente, otros doce miembros y seis suplentes (Ersatzmitglieder).

2. El Presidente, el Vicepresidente, otros seis miembros y tres suplentes serán nombrados por el Presidente de la República a propuesta del Gobierno federal, y todos ellos serán escogidos entre magistrados, funcionarios administrativos y catedráticos de las Facultades universitarias de Derecho y Ciencias Políticas. Los seis miembros restantes y tres suplentes serán designados por el Presidente federal a propuesta en ternas que serán formuladas por el Consejo Nacional para tres miembros y dos suplentes y por el Consejo Federal para tres miembros y suplente. Tres de los miembros titulares y dos de los suplentes deberán tener su residencia fija fuera de la capital federal Viena.

Los funcionarios administrativos que fueren nombrados miembros del Tribunal Constitucional, serán colocados en situación de excedencia (ausser Dienst), si no estuviesen ya jubilados.”

El presupuesto del artículo en comento, nos lleva a presuponer que la intervención del Presidente en el nombramiento del Presidente, el Vicepresidente, otros seis miembros y tres suplentes del Tribunal Constitucional impide que éste actúe con total independencia, toda vez que más de la mitad de sus miembros debe lealtad a quien los nombró, no obstante que ellos sean escogidos entre magistrados, funcionarios administrativos y catedráticos de las Facultades universitarias de Derecho y Ciencias Políticas. Los seis miembros restantes y tres suplentes serán designados por el Presidente federal a propuesta

en ternas que serán formuladas por el Consejo Nacional para tres miembros y dos suplentes y por el Consejo Federal para tres miembros y suplente. Tres de los miembros titulares y dos de los suplentes deberán tener su residencia fija fuera de la capital federal Viena.

En conclusión dentro de este sistema constitucional, el deberle más de la mitad de los jueces su nombramiento al Presidente de la República, pone entredicho la eficiencia y eficacia del procedimiento de responsabilidad política de éste y demás funcionarios del sistema, pues resulta evidente que entre los miembros del Tribunal Constitucional Austriaco debe de existir un sentimiento de lealtad y agradecimiento hacia las personas de quienes deben sus nombramientos, cuestión que pasa en nuestro sistema de responsabilidades, si tomamos en consideración que el Juicio Político y la declaración de procedencia están en manos de los legisladores, muchos de los cuales deben su cargo al partido en el poder, por lo que resulta muy difícil pensar que puedan atreverse a enjuiciar a sus jefe político o miembros de su partido o partidos afines al mismo, lo que propicia la grave corrupción e impunidad en que se encuentra inmerso nuestro país.

Es por ello, que si bien es cierto que el Tribunal Constitucional Austriaco es, desde mi particular punto de vista, un sistema de control constitucional más idóneo por desarrollarse en manos de un órgano jurisdiccional y no político como el que consagra nuestra Constitución, no menos cierto es que dicho sistema adolece del mismo vicio que el nuestro, toda vez que en su integración intervienen factores formales y grupos de poder, quienes se encuentran privilegiados por el sistema y son incondicionales al mismo ya que son nombrados por el grupo que está en el poder.

2.1.4. La Responsabilidad Política en la República Popular de China.

En la Constitución de la República Popular de China no se contempla un procedimiento especial de responsabilidad política del Presidente de la República ni del Vicepresidente ni del Primer Ministro del Consejo de Estado así como de

los Viceprimeros Ministros del consejo de estado aunque estos solo podrán ser destituidos y nombrados por la Asamblea Popular Nacional; es decir no existe la protección de los servidores públicos por medio de un juicio político o una declaración de procedencia descrita en su Constitución aunque el código penal Chino contempla como un principio elemental la igualdad de todos, sin importar si son gobernantes o gobernados, de ahí que sin importar el rango que tengan, los castiga de forma proporcional al delito cometido; lo anterior, se puede deducir de la lectura del segundo párrafo del artículo 7° de su Código Punitivo, que establece: “Este código será aplicado a todo funcionario del Estado o empleado que cometa un delito definido en el mismo...”; por otro lado, en su artículo 93 da el concepto de funcionario, señalando lo siguiente: “El término funcionario del Estado ...se refiere a todo el que ejerza funciones públicas en órganos del Estado.” Criterio que se desprende del principio consagrado en el artículo 41 de la Ley fundamental China que establece que cualquier ciudadano tiene derecho a formular críticas a todo organismo del Estado y a sus funcionarios, y a plantearles sugerencias, pudiendo en su caso presentar quejas, acusaciones o denuncias ante los organismos correspondientes del Estado contra cualquier entidad del Estado o sus funcionarios que hayan infringido la Ley o faltado a sus deberes, con la única limitación de que no debe inventar o tergiversar los hechos para presentar acusaciones infundadas e imputaciones insidiosas. Sobre el particular, debe resaltarse que los organismos están obligados atender las denuncias que se presenten, contenido que se contempla en el numeral en comento, que a continuación se transcribe:

“Artículo 41° - Los ciudadanos de la República Popular China tienen derecho a formular críticas a todo organismo del Estado y a sus funcionarios, y a plantearles sugerencias. Tienen derecho a presentar quejas, acusaciones o denuncias ante los organismos correspondientes del Estado contra cualquier entidad del Estado o sus funcionarios que hayan infringido la Ley o faltado a sus deberes. Pero no deben inventar o tergiversar los hechos para presentar acusaciones infundadas e imputaciones insidiosas.

Los organismos correspondientes del Estado deben verificar los hechos alegados en las quejas, acusaciones o denuncias que hagan

los ciudadanos y responsabilizarse de atenderlas. Nadie debe reprimir o tomar represalias contra los ciudadanos que las formulen.

El que haya sufrido pérdidas a causa de la violación de sus derechos ciudadanos por parte de un organismo del Estado o su personal, tiene derecho a la indemnización de acuerdo con las estipulaciones de la ley.”

Como puede observarse, el tratamiento que se da en materia de responsabilidades a los servidores públicos es el mismo que se da a cualquier ciudadano, por lo que cualquier persona puede denunciarlos y las autoridades están obligadas a atender las mismas dándoles el trámite correspondiente.

Señalado lo anterior, debemos comentar que en China la soberanía radica en él pueblo representado por un Parlamento elegido democráticamente. El país es gobernado por el Partido Comunista de China (PCC), cuyo poder está consagrado en su Constitución. La Constitución de la República Popular China es la Ley fundamental del Estado, y fue aprobada y puesta en vigor el 4 de diciembre de 1982. En ella se establecen dos sistemas de administración: uno central y otro local. El Sistema de Administración Central —o Consejo de Estado— comprende los órganos administrativos centrales que están bajo la Asamblea Popular Nacional, es decir, los departamentos o ministerios. Por su parte, el Sistema de Administración Local rige a nivel provincial y distrital, e incluye los organismos correspondientes a un gobierno local.

En el sistema de la República Popular China, la Asamblea Popular Nacional es el órgano supremo de poder del Estado, es esta la que elige y destituye al Presidente y Vicepresidente, así mismo decide el nombramiento y destitución del Primer Ministro del Consejo de Estado de la República Popular China, así lo establecen sus artículos 57º y 62º 4) y 5) y 63º 1) y 2) de la Constitución de este Estado, como se puede observar en el contenido de los mismos, los cuales se transcriben a continuación:

“Artículo 57o.- La Asamblea Popular Nacional de la República Popular China es el órgano supremo del poder del Estado. Su organismo permanente es el Comité Permanente de la Asamblea Popular Nacional.

Artículo 62o.- La Asamblea Popular Nacional ejerce las siguientes funciones:

...;

...;

...;

4) Elegir el Presidente y el Vicepresidente de la República Popular China;

5) Decidir el nombramiento del Primer Ministro del Consejo de Estado a propuesta del Presidente de la República Popular China y, a propuesta del Primer Ministro del Consejo de Estado, el nombramiento de los Viceprimeros Ministros del Consejo de Estado, los Consejeros de Estado, los titulares de los Ministerios, los Presidentes de las Comisiones, el Auditor General y el Secretario General del Consejo de Estado;

...

Artículo 63o.- La Asamblea Popular Nacional tiene la facultad de destituir a:

1) el Presidente y el Vicepresidente de la República Popular China;

2) el Primer Ministro y los Viceprimeros Ministros del Consejo de Estado, los Consejeros de Estado, los titulares de los Ministerios y Comisiones, el Auditor General y el Secretario General;

...”

A diferencia de los otros Sistemas de Gobierno ya comentados en el presente trabajo de investigación, donde el Presidente de la República podrían disolver su parlamento, en China esto no puede suceder como una medida de contrapeso político, más aún sólo el Consejo de Estado será responsable y rendirá cuentas de su gestión ante la Asamblea Popular Nacional o su Comité Permanente, según el artículo 79 y 92 de su Constitución, tal y como puede constatarse de su lectura:

“APARTADO 2

PRESIDENTE DE LA REPUBLICA POPULAR CHINA

Artículo 79°.- El Presidente y el Vicepresidente de la República Popular China son elegidos por la Asamblea Popular Nacional.

...

Artículo 92°.- El Consejo de Estado responde y rinde cuentas de su gestión ante la Asamblea Popular Nacional o ante su Comité Permanente durante el receso de esta.

Como puede observarse es el Consejo de Estado como órgano colegiado es quien responde y rinde cuentas a la Asamblea Popular Nacional o a su Comité Permanente, por lo que no lo hace en forma personal el Presidente de la República Popular China.

Por otro lado, la Constitución China en su artículo 33 establece que todos los ciudadanos chinos son iguales ante la Ley y están obligados a cumplir los deberes contenidos en ella; de igual forma el numeral 5° prohíbe terminantemente que alguien, sea este un individuo u organismo, pueda gozar de privilegios por encima de la Constitución y las Leyes.

No obstante lo anterior, resulta conveniente comentar que la Constitución en comento estipula que el ejercicio del poder de destituir al Presidente y el Vicepresidente de Estado, incumbe únicamente a la Asamblea Popular Nacional, lo que significa que ningún órgano, partido, agrupación social o individuo tiene el poder de destituirlos, supuesto que se contempla en el numeral 63 de dicho ordenamiento legal, que a la letra dice:

“Artículo 63° - La Asamblea Popular Nacional tiene la facultad de destituir a: 1) el Presidente y el Vicepresidente de la República Popular China; 2) el Primer Ministro y los Viceprimeros Ministros del Consejo de Estado, los Consejeros de Estado, los titulares de los Ministerios y Comisiones, el Auditor General y el Secretario General; 3) el Presidente y los integrantes de la Comisión Militar Central; 4) el Presidente del Tribunal Popular Supremo; 5) el Fiscal General de la Fiscalía Popular Suprema.”

Al respecto, no señala las causales para su destitución, pero resulta incuestionable que dentro de las mismas se encuentran las de los servidores públicos chinos que incurran en malos manejos en el ejercicio de sus encargos.

Otra importante institución jurídica a resaltar dentro de este régimen político es el derecho a interpelar con que cuentan los legisladores chinos, quienes como integrantes de la Asamblea Popular Nacional y del Comité

Permanente pueden formular interpelaciones al Consejo de Estado o a los Ministerios y Comisiones subordinados a éste, quienes a su vez están obligados a responder, numeral que señala a la letra lo siguiente:

“Artículo 73º - Durante las sesiones de sus respectivos cuerpos, los Diputados a la Asamblea Popular Nacional y los integrantes del Comité Permanente de la misma tienen derecho a formular, según el procedimiento prescrito por la ley, interpelaciones al Consejo de Estado o a los Ministerios y Comisiones subordinados a este. Los organismos interpelados tienen la obligación de responder.”

Al respecto, cabe comentar que en este aspecto nuestro sistema jurídico tiene semejanza con el del país en comento, pues también contempla este derecho de los legisladores a interpelar a los servidores públicos, lo que ignoramos es si en China se ejerce con eficacia, lo que suponemos que es así, contrario a nuestro sistema donde nunca pasa nada y sólo impera la impunidad y el cinismo de los servidores públicos mexicanos.

En la práctica según la experiencia China los partidos políticos no entorpecen la labor de la Asamblea al no dividirla más ha generado una Asamblea unida y fuerte posible situación que los ha llevado a un desarrollo muy acelerado.

2.2. La Responsabilidad Política en los Sistemas Presidencialistas.

El Control del Poder en la mayoría de los sistemas presidencialistas no es eficiente ni eficaz debido a que al surgir como estados nacionales al haberse independizado de algún imperio estas colonias mantuvieron la estructura económica a la que fueron sometidas durante su colonialismo, hoy estas metrópolis tienen su espíritu nacionalista quebrantado y corrompido. En el sistema presidencial, el Presidente de la República ostenta el cargo de Jefe de Estado y Jefe de Gobierno, que en la mayoría de las ocasiones, como sucede en nuestro país, les otorga más poder político a los Presidentes de las Repúblicas que a los Reyes en sus reinos, por consiguiente al centralizar el poder en un solo

individuo son los primeros en ser corrompidos, así como los menos controlados, a través de un falso sistema de controles y contra pesos.

El sistema presidencial, al igual que el parlamentario, se caracteriza por una supuesta división de poderes ya que el Poder Judicial está condicionado por el nombramiento de los Ministros de sus Cortes Superiores por el titular del Ejecutivo y la integración de los congresos es mayoritariamente del partido político en el poder, situación que limita la eficiencia y la eficacia de los juicios iniciados en contra del Poder Ejecutivo haciendo de los sistemas presidencialistas unas verdaderas tiranías al no poder juzgar a sus gobernantes, toda vez que el infranqueable filtro legislativo derivado de la mayoría legislativa que coincide ser del mismo partido político que llevo al Poder al titular del Ejecutivo en turno, impide implementar en la práctica un verdadero sistema de control político de los titulares de dicho poder, es así como se evidencia la falsedad de la supuesta división de poderes, por consiguiente, no existe una división de poderes sino más bien sólo una deficiente división de funciones.

El poder no frena al poder, como lo presupone la idea original de Charles Louis de Secondat, señor de la Brède y barón de Montesquieu al desarrollar su teoría de la separación de poderes, tal vez la causa sea la combinación que en la práctica llevaron a cabo los estados contemporáneos al tratar armonizarlos con la idea de Jean-Jacques Rousseau y su teoría de las Asambleas ya que ningún sistema ha sido capaz de combinar sus ideas como para hacerlas coherentes y no contradictorias, como generalmente sucede.

Desde mi punto de vista, esta teoría de la división de poderes formalmente consagra tres órganos constituidos separados en materia de funciones más no en materia de control del poder, cual era y es el espíritu original y esencial de la división de poderes o contrapesos: el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial. Esa división orgánica va acompañada de una separación de funciones que, sin embargo, para operar requiere de la colaboración de todos ellos.

La interdependencia es, por tanto, una condición para su eficacia. En México el Poder Ejecutivo (unipersonal) y el Legislativo (organizado en dos Cámaras a nivel federal y unicameral a nivel estatal) tienen un modo de elección

diferenciada. Al disponer cada uno de una legitimidad propia, en teoría se busca garantizar su autonomía y su autorregulación: ninguno debería sobreponerse o someter al otro, sino que al ajustarse a los mecanismos constitucionales de colaboración deberían intervenir en sus ámbitos correspondientes. Uno y otro se mantienen en el ejercicio de sus funciones por el tiempo constitucionalmente establecido. El Poder Judicial, a su vez, por mecanismos diferentes también intentan preservar su autonomía. El principio federativo viene a completar el cuadro, porque asegura la participación de los distintos estados en pie de igualdad en el proceso político, al tiempo que debería servir como una modalidad adicional de contrapeso y equilibrio de los poderes; lo que en la práctica no sucede, pues generalmente hay una hegemonía del Poder Ejecutivo, sistema que con diferentes modalidades se reproduce en los países que adoptan el presidencialismo.

En síntesis, teóricamente la característica esencial del sistema presidencial es la combinación de un Presidente de la República electo con base en el sufragio universal, con un Congreso organizado en dos Cámaras también electas, pero sin facultades de gobierno. El Presidente no es políticamente responsable ante el Congreso y éste no puede ser disuelto por él Presidente.

2.2.1. La Responsabilidad Política en los Estados Unidos de América.

Estados Unidos de América es un país soberano constituido en una República Federal Constitucional; es la federación más antigua del mundo y se podría decir que es el Estado que invento el sistema federal en contra posición al sistema central de las monarquías y la forma de gobierno presidencialista adopta un legislativo bicameral, siguiendo en este sentido al modelo del Sistema Westminster del Parlamento del Reino Unido en cuanto al sistema bicameral, del cual difiere esencialmente en que en el Reino Unido la Cámara de los Lores responde a una clase noble inglesa que en un sistema democrático no encuentra ningún sustento doctrinal y es subsanada por una doble representación de los Estados de la Federación.

El Poder Legislativo, se deposita en un Congreso bicameral, compuesto por el Senado y la Cámara de Representantes que tiene el poder del *Impeachment*, por medio del cual pueden destituir a funcionarios del gobierno como lo es el Presidente entre otros altos funcionarios.

El cuerpo legislativo de esa federación es bipartidista misma que permite tener un control pleno sobre el Ejecutivo a través del procedimiento de responsabilidad oficial o *Impeachment*, pues cuentan con un Congreso fuerte bipartidista que le hace contrapeso, este es uno de los pocos modelos presidencialistas donde se puede observar la excepción en cuanto a contar con un sistema de control eficaz ya la mayoría calificada de las terceras partes es difícil de conseguir al contar cada partido político con casi un cincuenta por ciento del total de la Cámara de Representantes.

Para analizar con mayor profundidad su sistema de control político haremos un análisis de la Constitución de los Estados Unidos de América, aprobada el 17 de septiembre de 1787 y ratificada 1788, vigente hasta nuestros días, para buscar los principios políticos y el régimen jurídico a los que están sometidos los servidores públicos de ese Estado.

Alexis de Tocqueville calificó a esta facultad como jurisdicción política que sería ejercida por el Congreso actuando temporalmente como cuerpo político, en su descripción del sistema americano Tocqueville caracteriza el sistema de control político como una medida administrativa, cuyo único objetivo a diferencia del sistema inglés y francés, es el de separar del poder a quien ha hecho un mal uso de él y el de prohibirle en un futuro adquirirlo de nuevo.³⁹

El *Impeachment* guardo su forma y fondo casi intacto como figura política, misma a la que nos enfocaremos seriamente, ya que en México se hereda esa institución en su forma y fondo, llamado Juicio Político, con marcadas diferencias sustanciales en relación al tipo de sujetos que pueden ser llamados a dicho juicio.

³⁹ Crf. Op Cit. Manuel. p 470.

Una de esas diferencias sustanciales en relación al *Impeachment* norteamericano respecto al sistema inglés es la de que en los Estados Unidos sólo se da por satisfecho con la destitución del funcionario y si renuncia antes de que el Congreso haya iniciado el *impeachment*, se sobresee el procedimiento. Mientras que en el sistema inglés no existe el sobreseimiento, toda vez que independientemente de que renuncie o no el servidor público implicado en alguna responsabilidad, de cualquier forma se sigue el procedimiento, de tal forma que si se determina su responsabilidad se le impone un castigo severo por traición a la reina.

Respecto de la actividad de control sobre los miembros del gobierno, el ejecutivo es independiente del Congreso, no existen ni las preguntas, ni las interpelaciones, ni el voto de censura, ni la intervención en la elaboración de decretos-ley.⁴⁰

Aunque el desarrollo procedimental del Juicio Político norteamericano se encuentra reglamentado por “*The Rules for Impeachment Trails*”⁴¹, nos avocaremos a su fundamentación constitucional.

La lectura de la Ley fundamental de los Estados Unidos de América nos exige que hagamos dos acotaciones, la primera consiste en la figura jurídica del responsabilidad oficial o *impeachment* que en nuestro sistema se conoce como Juicio Político y, la segunda, figura jurídica de servidor público que no se usa, sino la de funcionario civil; así es como su Constitución los denomina.

En el artículo II, Sección 4, de la Constitución de los Estados Unidos de América encontramos a los sujetos que pueden ser acusados y declarados culpables de traición, cohecho u otros delitos y faltas graves, mismo que en su parte conducente señala a la letra:

“Artículo Dos
Cuarta Sección

⁴⁰ Vid. Op cit. Susana. p 114.

⁴¹ MORALES-PAULÍN, Carlos A. JUSTICIA CONSTITUCIONAL. editorial Porrúa, México.2002. p 146.

El Presidente, 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.”

Como se puede apreciar de la anterior transcripción, a quienes se les puede aplicar el *impeachment* son el Presidente y Vicepresidente además de todos los funcionarios civiles, o sea , sólo se hace efectivo el procedimiento a miembros del Poder Ejecutivo ya que los órganos del Congreso están sujetos a la disciplina propia y a la expulsión de sus respectivas Cámaras según se desprende de las secciones 5 y 6 del artículo I de la Constitución de los Estados Unidos de América, el cual para mejor comprensión nos permitimos transcribir a continuación:

“Artículo 1

(...)

SECCIÓN 5.

(...)

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.

(...)

Sexta Sección

Los Senadores y representantes recibirán por sus servicios una remuneración que será fijada por la Ley y pagada por el tesoro de los EE.UU. En todos los casos, exceptuando los de traición, delito grave y perturbación del orden publico 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 o debate en una de las Cámaras.”

Empezando el comparativo con nuestra Constitución política, nos percatamos que en lo que se refiera al Presidente constitucional y su posible destitución, sigue el mismo sesgo que el estadounidense, por cuestiones meramente penales más no políticas, los dos son susceptibles de ser sujetos

responsables políticamente siguiéndose el mismo criterio en México a este respecto; se puede concluir que en los dos sistemas jurídicos el mexicano y el estadounidense, el Presidente puede ser destituido, idea que seguramente tiene su sustento en los planteamientos que en Philadelphia hace sobre el Federalismo el estadounidense Alexander Hamilton y es copiada en su momento histórico, por el Constitucionalista mexicano Miguel Ramos Arizpe precursor del Federalismo en México.

En cuanto a las causales que dan lugar al procedimiento de responsabilidad oficial o *impeachment*, la Constitución de los Estados Unidos de América determina que sean las mismas conductas sancionables tanto para todos los sujetos, trátase del Presidente o del Vicepresidente de los Estados Unidos o de los demás funcionarios civiles. Así se establece en el artículo II, Sección 4:

“Cuarta Sección

El Presidente, 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.”

Del precepto transcrito se desprende que las causales de responsabilidad política se reducen a tres conductas delictivas, la primera de ellas, la traición, que está bien definida; mientras que los delitos graves y menos graves, abarcan supuestos muy amplios que dejan su interpretación a criterio del órgano competente para instrumentar el procedimiento correspondiente.

Sobre el delito de traición a la patria, el propio texto constitucional, en el artículo III, Sección 3, párrafo inicial, se encarga de definirlo de la siguiente manera:

“Tercera Sección

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.”

La misma Constitución es exacta al señalar que:

“Nadie será convicto de traición sino por el testimonio de dos testigos del hecho incriminatorio o por confesión en corte abierta”.

El artículo I, Sección 2 párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos de América asigna a la Cámara de Representantes la facultad exclusiva de iniciar los procedimientos de responsabilidad oficial:

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

En complemento, el propio artículo I, en su Sección 3, párrafo sexto, concede al Senado la facultad exclusiva para conocer de los procedimientos políticos, mismo que establece a la letra:

“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 EE.UU 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.”

De lo anterior resulta que el procedimiento que se sigue en el *impeachment* norteamericano se compone de dos etapas:

La de investigación y acusación que compete a la Cámara de Representantes, y.

La de resolución de la acusación que incumbe al Senado.

En cuanto a la etapa de investigación y acusación, la Constitución norteamericana es omisa en señalar a quien corresponde la petición de iniciación ante la Cámara de Representantes.

Ahora bien, respecto de la determinación de procedencia de la petitoria del *impeachment*, es de señalar que se toma por mayoría de los miembros de la Cámara de Representantes.

Ello de conformidad con el artículo I, Sección 5 párrafo primero, de la Carta Magna norteamericana, que dice:

“Quinta Sección

Cada Cámara calificará las elecciones, los informes sobre escrutinios y la capacidad legal de sus respectivos miembros, y una mayoría de cada una constituirá el quórum necesario para deliberar; pero un número menor puede suspender las sesiones de un día para otro y estará autorizado para compeler a los miembros ausentes a que asistan, del modo y bajo las penas que determine cada Cámara.”

Por otra parte, se debe tener presente que si el procedimiento de responsabilidad oficial que se siguiera en contra del Presidente de los Estados Unidos, sería presidida la sesión del Senado el Juez Presidente del Tribunal Supremo. Así lo dispone el artículo I, en su Sección 3, párrafo sexto, que a la letra dice:

“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 EE.UU. 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.”

En este caso la presidencia del Senado no la ejercerá el Vicepresidente norteamericano, pues lo hará el del Tribunal Supremo, siendo esto una excepción a la regla general contenida en el artículo I, Sección 3, cuarto párrafo, que dice:

“El Vicepresidente de los EE.UU. será presidente del Senado, pero no tendrá voto sino en el caso de empate.”

La explicación de que el Presidente de la Corte Suprema, y no el vicepresidente de los Estados Unidos, presida el Senado en las acusaciones por

responsabilidad oficial contra un Presidente, proviene del hecho de que la condena de éste convierte al vicepresidente en Presidente de los Estados Unidos, y que si participara como Presidente del Senado introduciría elementos de parcialidad. En razón de ello, el artículo II, Sección 1, quinto párrafo de la Constitución de los Estados Unidos de América, establece:

“En caso de que el Presidente sea separado de su puesto, de que muera, renuncie o se incapacite para dar cumplimiento a los poderes y deberes del referido cargo, este pasará al Vicepresidente y el Congreso podrá prever por medio de una Ley el caso de separación, muerte, renuncia o incapacidad, tanto del Presidente como del Vicepresidente, y declarar que funcionario fungirá como Presidente hasta que desaparezca la causa de incapacidad o se elija un Presidente.”.

Finalmente, es de hacer notar que la Constitución de los Estados Unidos de América no establece el plazo en que deberá iniciarse el *impeachment*. Sin embargo, en el libro *Congressional Quarterly, Impeachment and the U. S Congress*, señala que éste puede declararse sobreseído cuando el funcionario inculcado renuncia al cargo antes de dictarse la resolución, lo que hace presumir que sólo podrá iniciarse y llevarse a cabo durante el ejercicio del encargo del imputado.

Si el funcionario sujeto al juicio de responsabilidad oficial es encontrado culpable, será sancionado por el Senado con la destitución del cargo y la inhabilitación permanente a ocupar puestos en el Gobierno de los Estados Unidos. Así lo establece el artículo I, Sección 3, párrafo séptimo de la Constitución de los Estados Unidos de América, al señalar:

“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.”

En complemento, el artículo II, Sección 4, establece:

“Cuarta Sección

El Presidente, 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.”

De los preceptos transcritos, se sigue que el Senado podrá sancionar con destitución e inhabilitación, pero no podrá imponer ningún otro castigo no obstante, la persona podrá ser juzgada también en tribunales ordinarios.

Al respecto, es de reiterar que en el libro *Congressional Quarterly, Impeachment and the U. S Congress*, se establece que el juicio de responsabilidad oficial puede declararse sobreseído cuando el inculpado renuncia el cargo antes de dictarse la resolución.

Es de advertir que al tenor del artículo III, Sección 3, de la Constitución de los Estados Unidos de América, tratándose del delito de traición, el Congreso tiene poder para fijar la pena correspondiente; pero la sentencia no alcanzará en sus efectos a los herederos del culpable, quienes no comparten la responsabilidad de éste, ni llevará consigo la confiscación de sus bienes.

La comprensión de los efectos de una dimisión y la naturaleza del Juicio Político y su subsecuente sanción política, nos hace considerar que una renuncia al cargo, satisface sólo parcialmente los efectos sancionatorios de un *Impeachment* ya que aunque el funcionario renuncie siendo esta una causal de sobreseer el procedimiento de responsabilidad oficial, es un equivalente a la postura de rebeldía en un proceso o de un inculpado confeso.⁴²

En Estados Unidos, de catorce procesos de *Impeachment* iniciados a nivel federal, sólo cuatro acabaron con una resolución condenatoria. Sólo dos Presidentes han sido juzgados mediante este procedimiento, Bill Clinton (1998-1999) y Andrew Johnson (1868), y los dos fueron absueltos. Richard Nixon

⁴² Vid. Op. Cit. Manuel. p 483.

interrumpió el proceso al dimitir de su cargo en 1974 tras la aprobación de su *Impeachment*.

Consideramos conveniente transcribir la Enmienda XXV, toda vez que la misma complementa el análisis realizado anteriormente, misma que a la letra dice:

*“Enmienda XXV
(febrero 10, 1967)*

1. En caso de que el Presidente sea depuesto de su cargo, o en caso de su muerte o renuncia, el Vicepresidente será nombrado Presidente.

2. Cuando el puesto de Vicepresidente estuviera vacante, el Presidente nombrará un Vicepresidente que tomará posesión de su cargo al ser confirmado por voto mayoritario de ambas Cámaras del Congreso.

3. Cuando el Presidente transmitiera al Presidente pro tempore del Senado y al Presidente de Debates de la Cámara de Diputados su declaración escrita de que está imposibilitado de desempeñar los derechos y deberes de su cargo, y mientras no transmitiere a ellos una declaración escrita en sentido contrario, tales derechos y deberes serán desempeñados por el Vicepresidente como Presidente en funciones.

4. Cuando el Vicepresidente y la mayoría de los principales funcionarios de los departamentos ejecutivos o de cualquier otro cuerpo que el Congreso autorizara por Ley transmitieran al Presidente pro tempore del Senado y al Presidente de Debates de la Cámara de Diputados su declaración escrita de que el Presidente está imposibilitado de ejercer los derechos y deberes de su cargo, el Vicepresidente inmediatamente asumirá los derechos y deberes del cargo como Presidente en funciones.

Por consiguiente, cuando el Presidente transmitiera al Presidente pro tempore del Senado y al Presidente de Debates de la Cámara de Diputados su declaración escrita de que no existe imposibilidad alguna, asumirá de nuevo los derechos y deberes de su cargo, a menos que el Vicepresidente y la mayoría de los funcionarios principales de los departamentos ejecutivos o de cualquier otro cuerpo que el Congreso haya autorizado por Ley transmitieran en el término de cuatro días al Presidente pro tempore del Senado y al Presidente de Debates de la

Cámara de Diputados su declaración escrita de que el Presidente está imposibilitado de ejercer los derechos y deberes de su cargo. Luego entonces, el Congreso decidirá que solución debe adoptarse, para lo cual se reunirá en el término de cuarenta y ocho horas, si no estuviera en sesión. Si el Congreso, en el término de veintiún días de recibida la ulterior declaración escrita o, de no estar en sesión, dentro de los veintiún días de haber sido convocado a reunirse, determinará por voto de las dos terceras partes de ambas Cámaras que el Presidente está imposibilitado de ejercer los derechos y deberes de su cargo, el Vicepresidente continuará desempeñando el cargo como Presidente Actuante; de lo contrario, el Presidente asumirá de nuevo los derechos y deberes de su cargo.”

El sistema norteamericano resulta muy interesante, no obstante ello, consideramos que en la práctica tiene fallas y no resulta fácil aplicar el *impeachment*, cuando el partido del Presidente tiene mayoría en el Congreso como sucede actualmente con Donald Trump.

2.2.2. La Responsabilidad Política en la República Federativa del Brasil.

El Estado brasileño acaba de realizar un Juicio de Responsabilidad Política a su presidenta Dilma Rousseff, de ahí el interés del estudio de ese Estado.

El Presidencialismo es el sistema de gobierno oficial adoptado por la República Federativa de Brasil desde la promulgación de la Constitución de 1891 siendo oficializado en la Constitución de 1988 y confirmado por un referéndum en 1993.

El Presidente de Brasil ejerce el Poder Ejecutivo siendo elegido por un periodo de cuatro años con posibilidad de reelección. Por otro lado, el Presidente es al mismo tiempo Jefe de Estado y del Gobierno.

El sistema de responsabilidades del Presidente, Vicepresidente y Ministros de Estado en Brasil, lo encontramos previsto en el artículo 51, 52, 85 y 105 de la Constitución Política de la República Federativa de Brasil vigente, expedida en el año de 1998, la cual señala, entre otras cosas, que es la Cámara

de Diputados y a quien compete exclusivamente autorizar por dos terceras partes de sus miembros, el procesamiento de los citados funcionarios, de conformidad con lo estipulado en la fracción I del artículo 51, cuyo contenido establece a la letra:

“Sección III

De la Cámara de Diputados

Art. 51. Compete privativamente a la Cámara de los Diputados:

I autorizar por dos tercios de sus miembros, el procesamiento del Presidente y del Vicepresidente de la República y de los Ministros de Estado;”

Como podemos observar en la fracción que se comenta, es la representación popular, o sea, la Cámara de Diputados Brasileña la que tiene dentro de sus facultades autorizar el procesamiento de los miembros del Poder Ejecutivo, así como de los Ministros que integran el gabinete, situación similar a la que se establece en la Constitución mexicana, en donde se requiere la declaración de procedencia, por lo que podemos ver que en esta primera fase existe cierta similitud con nuestro sistema de responsabilidades, con excepción de que en Brasil si se puede juzgar al Presidente.

Por otro lado, en el numeral 52 del ordenamiento en comento, se faculta al Senado Federal a procesar y juzgar a los funcionarios señalando en la sección I, lo siguiente:

“Sección IV

Del Senado Nacional

Art. 52. Compete privativamente al Senado Federal:

I procesar y juzgar al Presidente y al Vicepresidente de la República en los delitos de responsabilidad y a los Ministros de Estado en los delitos de la misma naturaleza conexos con aquellos;

...”

Como se desprende de la citada fracción, al igual que en nuestro sistema de responsabilidades, compete al Senado Federal juzgar al Presidente de la República, con la diferencia de que en México al Presidente sólo se le puede

juzgar por el delito de traición a la patria y por delitos graves del orden común, además de que no existe la figura del Vicepresidente.

Los delitos de responsabilidad del Presidente de la República en los que podría incurrir según su propia Constitución se encuentran en la sección III denominada “De la Responsabilidad del Presidente de la República” en cuyo artículo 85, los regula mismo que se transcribe a continuación:

“Sección III

De la Responsabilidad del Presidente de la República

Art. 85. Constituyen delitos de responsabilidad los actos del Presidente de la República que atenten contra la Constitución Federal y, especialmente contra:

I la existencia de la Unión;

II el libre ejercicio del Poder Legislativo, del Poder Judicial, del Ministerio Público y de los Poderes constitucionales de las unidades de la Federación;

III el ejercicio de los derechos políticos, individuales y sociales;

IV la seguridad interna del País;

V la probidad en la Administración;

VI la Ley presupuestaria;

VII el cumplimiento de las leyes y de las decisiones judiciales.

Parágrafo único. Esos delitos serán definidos en Ley especial, que establecerá las normas de proceso y enjuiciamiento.”

En la Constitución Brasileña a diferencia del sistema de responsabilidades mexicano, si encontramos un apartado que tipifica como delitos las violaciones a la Constitución Federal hechas por el Presidente de la República lo que en nuestro sistema jurídico no sucede en lo que se refiere al titular del ejecutivo, ya que éste no puede ser llamado a Juicio Político, porque no se encuentra entre los servidores públicos que la Constitución mexicana señala.

En Brasil una vez admitida la acusación contra el Presidente de la República será sometido a juicio por el Supremo Tribunal Federal en las infracciones penales comunes o por el Senado Federal en los casos de

responsabilidad; tal y como se desprende del numeral 86 de su Ley Fundamental, el cual a la letra dice:

“Art. 86. Admitida la acusación contra el Presidente de la República por dos tercios de la Cámara de los Diputados, será sometido a juicio ante el Supremo Tribunal Federal, en las infracciones penales comunes, o ante el Senado Federal en los casos de responsabilidad.

1. el Presidente quedará suspendido en sus funciones:

I en las infracciones penales comunes, una vez recibida la denuncia o la querrela por el Supremo Tribunal Federal;

II en los delitos de responsabilidad después del procesamiento por el Senado Federal.

2. Si, transcurrido el plazo de ciento ochenta días, no estuviere concluido el juicio, cesará la suspensión del Presidente, sin perjuicio del regular proseguimiento del proceso.

3. Entretanto no se dicte sentencia condenatoria, en las infracciones comunes, el Presidente de la República no estará sujeto a prisión.

4. El Presidente de la República, durante la vigencia de su mandato, no podrá ser responsabilizado por actos extraños al ejercicio de sus funciones.”

En el Estado brasileño tratándose de delitos de responsabilidad política es el Senado el que conoce, mas tratándose de infracciones penales conocerá el Alto Tribunal Federal, haciendo el comparativo con el sistema político mexicano, en Brasil si se puede juzgar a su Presidente y puede ser sancionado por diversas conductas en que incurra violando la Constitución, en tanto que en México no se puede responsabilizar al Presidente más que por traición a la patria y por delitos graves del orden común.

2.2.3. La Responsabilidad Política en la República Argentina.

En el Estado argentino nos encontramos que en fechas recientes inicio un juicio de responsabilidades en contra de la ex presidenta Cristina Fernández de Kirchner, lo cual nos parece de especial relevancia, debido a que nos muestra claramente que sólo en México resulta intocable el Presidente de la República, lo que nos ubica en un nivel de atraso democrático.

Dicho lo anterior, podemos observar que la República Argentina adopta el sistema de gobierno representativo, es la forma de gobierno donde el poder político es ejercido por medio de representantes. Estos ejercen la soberanía, se enfrentan a los problemas públicos y ejercen los distintos poderes del Estado: formulan las normas jurídicas (Poder Legislativo), las hacen cumplir a través de la actuación política gubernamental (Poder Ejecutivo) y resuelven jurídicamente los conflictos que se planteen (Poder Judicial). Cuando el pueblo es el titular del poder político y elige democráticamente a sus representantes para la integración de las instituciones políticas que ejercen los diversos atributos del mando, se habla de democracia representativa.

El Poder Ejecutivo recae en un gobierno compuesto por una serie de Ministros encargados de una parte de gobierno o ministerio. A la vez, está encabezado por un Jefe de Estado y de gobierno, que es el Presidente de la república elegido directamente por la ciudadanía mediante un proceso electoral independiente del legislativo, es decir, mediante elecciones presidenciales.

El Poder Ejecutivo es ejercido por el Presidente de la Nación Argentina y el vicepresidente. El gabinete de Ministros del Presidente de la Nación es dirigido por el Jefe de Gabinete de Ministros, quien se encuentra a cargo de la administración del país y es responsable ante el Congreso.

En el análisis de la Constitución Argentina encontramos en el artículo 53, 59 y 60, la base constitucional de la responsabilidad política del Presidente de la Nación Argentina y el vicepresidente de la nación así como del jefe de Ministros, a los Ministros y a los miembros de la Corte Suprema, por el mal desempeño o por algún delito en el ejercicio de sus funciones; o por crímenes comunes, después de haber sido autorizado por la mayoría de las dos terceras partes de sus miembros presentes. Al respecto el artículo 53 de la Constitución de dicho país, señala textualmente lo siguiente:

"CAPÍTULO PRIMERO

De la Cámara de Diputados

Art. 53.- Sólo ella ejerce el derecho de acusar ante el Senado al Presidente, vicepresidente, al jefe de gabinete de Ministros, a los Ministros y a los miembros de la Corte Suprema, en las causas de

responsabilidad que se intenten contra ellos, 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.”

Una vez que formalmente sea ha acusado ante el Senado los servidores públicos mencionados en el artículo 53 para que sean juzgados en Juicio Público a los acusados por la Cámara de Diputados para ser declarados culpables se requerirá de la mayoría de las dos terceras partes de los miembros presentes; textualmente la Constitución de ese país en comento establece:

CAPÍTULO SEGUNDO

Del Senado

Art. 59.- Al Senado 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 a mayoría de los dos tercios de los miembros presentes.

La sanción será la destitución e inhabilitación del acusado quedando a disposición de los tribunales ordinarios para ser enjuiciado y castigado conforme a las leyes; la Constitución lo describe de la siguiente manera:

Art. 60.- Su fallo no tendrá más efecto que destituir al acusado, y aun declararle incapaz de ocupar ningún empleo de honor, de confianza o a sueldo en la Nación. Pero la parte condenada quedará, no obstante, sujeta a acusación, juicio y castigo conforme a las leyes ante los tribunales ordinarios.

Ya que el Senado sólo juzga en materia política y es servidor público responsable políticamente queda sujeto a juicio y castigo de los tribunales ordinarios por los delitos que en su caso, haya cometido, siguiendo en este sentido el sistema norteamericano de responsabilidad de los servidores públicos.

2.2.4 La Responsabilidad Política en la República de Guatemala.

El Estado guatemalteco reciente realizó un Juicio de Responsabilidades a su Presidente Otto Pérez Molina de ahí el interés del estudio de ese Estado.

En la República de Guatemala el Poder Ejecutivo es denominado Organismo Ejecutivo; el Presidente de la República es el Jefe de Estado y encabeza dichas funciones según su Constitución, así en el capítulo II, sección primera, donde se establece el procedimiento de nombramiento del gobierno, Presidente, ministros y viceministros como sus integrantes prohibiendo favorecer a un partido político, al efecto el artículo 182 del citado ordenamiento establece a la letra:

“Artículo 182.- (Reformado) Presidencia de la República e integración del Organismo Ejecutivo. El Presidente de la República es el Jefe del estado de Guatemala, y ejerce las funciones del Organismo Ejecutivo por mandato del pueblo.

El Presidente de la República, actuará siempre con los Ministros, en Consejo o separadamente con uno o más de ellos; es el Comandante General del Ejército, representa la unidad nacional y deberá velar por los intereses de toda la población de la República.

El Presidente de la República, juntamente con los ministros, viceministros y demás funcionarios dependientes integran el Organismo Ejecutivo y tienen vedado favorecer a partido político alguno.”

Como se puede observar el Poder Ejecutivo de Guatemala se integra colegiadamente por el Presidente, los ministros, viceministros y demás funcionarios dependientes.

No obstante lo anterior, la cabeza del Organismo Ejecutivo como lo es el Presidente de la República es controlado por el Congreso de la República, quien tiene facultad de declarar si ha lugar o no a formar causa en su contra, lo que viene a ser un Juicio Político; criterio que también aplica al Vicepresidente de la República como a otros altos magistrados de las diferentes cortes y tribunales de Guatemala, así lo establece el artículo 165, inciso h, de la citada Constitución, que a la letra dice:

“Artículo 165.- Atribuciones. Corresponde al Congreso de la República:

...

h. (Reformado) Declarar si ha lugar o no a formación de causa contra el Presidente y Vicepresidente de la República, Presidente y magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Tribunal Supremo Electoral, y de la Corte de Constitucionalidad, Ministros, Viceministros de Estado, cuando estén encargados del Despacho, Secretarios de la Presidencia de la república, Subsecretarios que los sustituyan, Procurador de los Derechos Humanos, Fiscal General y Procurador General de la Nación.”

Por otro lado, el control del Congreso hacia los ministros es por medio de interpelaciones pudiendo perder la confianza del Congreso y por consiguiente dimitir inmediatamente después de haber sido votado por la mayoría absoluta de los Diputados del Congreso, así lo establece el numeral 166 y 167 de la Constitución en cuestión mismos que a continuación se transcriben:

“Artículo 166.- Interpelaciones a ministros. Los ministros de Estado, tienen la obligación de presentarse al Congreso, a fin de contestar las interpelaciones que se les formulen por uno o más Diputados. Se exceptúan aquellas que se refieran a asuntos diplomáticos u operaciones pendientes.

Las preguntas básicas deben comunicarse al ministro o ministros interpelados, con cuarenta y ocho horas de anticipación. Ni el Congreso en pleno, ni autoridad alguna, podrá limitar a los Diputados al Congreso el derecho de interpelar, calificar las preguntas o restringirlas.

Cualquier Diputado puede hacer las preguntas adicionales que estime pertinentes relacionadas con el asunto o asuntos que motiven la interpelación y de ésta podrá derivarse el planteamiento de un voto de falta de confianza que deberá ser solicitado por cuatro Diputados, por lo menos, y tramitado sin demora, en la misma sesión o en una de las dos inmediatas siguientes.”

“Artículo 167.- Efectos de la interpelación. Cuando se plantee la interpelación de un ministro, éste no podrá ausentarse del país, ni excusarse de responder en forma alguna.

Si se emitiera voto de falta de confianza a un ministro, aprobado por no menos de la mayoría absoluta del total de Diputados al Congreso, el ministro presentará inmediatamente su dimisión. El Presidente de la República podrá aceptarla, pero si considera en Consejo de Ministros, que el acto o actos censurables al ministro se ajustan a la conveniencia nacional y a la política del gobierno, el interpelado podrá recurrir ante el Congreso dentro de los ocho días a partir de la fecha del voto de falta de confianza. Si no lo hiciere, se le tendrá por separado de su cargo e inhábil para ejercer el cargo de ministro de Estado por un período no menor de seis meses.

Si el ministro afectado hubiese recurrido ante el Congreso, después de oídas las explicaciones presentadas y discutido el asunto y ampliada la interpelación, se votará sobre la ratificación de la falta de confianza, cuya aprobación requerirá el voto afirmativo de las dos terceras partes que integran el total de Diputados al Congreso. Si se ratificara el voto de falta de confianza, se tendrá al ministro por separado de su cargo de inmediato.

En igual forma, se procederá cuando el voto de falta de confianza se emitiera contra varios ministros y el número no puede exceder de cuatro en cada caso.”

Como puede observarse en el numeral transcrito los ministros pueden ser interpelados, quienes si obtienen un voto de falta de confianza, además de perder la confianza y estar obligados a dimitir; en su caso podrán ser sujetos de responsabilidad con lo previsto por el numeral 201 del citado ordenamiento y de la Ley de Responsabilidad mencionada en el artículo 201 relacionado con el artículo 195 de la Constitución en estudio, a continuación nos permitimos transcribir los citados numerales para su análisis:

“Artículo 195.- Consejo de Ministros y su responsabilidad. El Presidente, el Vicepresidente de la República y los ministros de Estado, reunidos en sesión, constituyen el Consejo de Ministros el cual conoce de los asuntos sometidos a su consideración por el Presidente de la República, quien lo convoca y preside.

Los ministros son responsables de sus actos de conformidad con esta Constitución y las leyes, aún en el caso de que obren por orden expresa del Presidente. De las decisiones del Consejo de Ministros

serán solidariamente responsables los ministros que hubieren concurrido, salvo aquellos que hayan hecho constar su voto adverso.”

“Artículo 201.- Responsabilidad de los ministros y viceministros. Los ministros y viceministros de Estado son responsables de sus actos, de acuerdo con lo que prescribe el artículo 195 de esta Constitución y lo que determina la Ley de Responsabilidades.”

Como se puede apreciar en los numerales antes transcritos tanto los ministros como los viceministros de Estado son responsables de sus actos, responsabilidad que deben asumir aun cuando los actos que ejecuten sean por órdenes expresas del Presidente, cuestión que nos parece acertada debido a que no se permite ninguna excusa para violentar el orden constitucional por parte de dichos servidores públicos, criterio legal que consideramos totalmente acertado.

Por otro lado, también nos parece pertinente el hecho de que dentro de los citados numerales se contemple la responsabilidad solidaria de los ministros en las decisiones que se tomen dentro del Consejo de Ministros, así como la salvedad que se hace respecto a los Ministros que hayan votado en contra de las mismas, lo que es correcto, pues nadie puede ser sancionado por una decisión con la cual no estuvo de acuerdo y así lo hizo constar.

Un intento de Moción de Censura por parte del Congreso se encuentra en el artículo 171 de la Constitución en comento, ya que el Congreso puede aprobar, reformar o improbar el Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado, el cual en su defecto podrá ser modificado o ajustado por el Congreso, tal y como se desprende de la lectura del citado numeral, que a continuación se transcribe en su parte conducente:

Artículo 171.- Otras atribuciones del Congreso. Corresponde también al Congreso:

...

b. Aprobar, modificar o improbar, a más tardar treinta días antes de entrar en vigencia, el Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado. El ejecutivo deberá enviar el proyecto de presupuesto al Congreso con ciento veinte días de anticipación a la fecha en que principiará el ejercicio fiscal. Si al momento de iniciarse el año fiscal, el presupuesto no hubiere sido aprobado por el Congreso, regirá de nuevo el

presupuesto en vigencia en el ejercicio anterior, el cual podrá ser modificado o ajustado por el Congreso;

...

El inciso en comento faculta al Congreso Guatemalteco a no aprobar, en su caso el presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado, lo que puede asimilarse a una Moción de Censura; lo anterior en virtud de que ello obligaría al gobierno a ejercer un presupuesto igual al del año anterior, de tal forma que podrá ser adecuado durante el ejercicio, pero siempre con autorización del Congreso y no de forma discrecional o al gusto del Poder Ejecutivo de ese país, cuestión que nos parece atinada.

2.2.5. La Responsabilidad Política en la República Islámica de Irán.

En la República Islámica de Irán (denominación oficial del país desde 1979), el voto directo de los ciudadanos permite la elección democrática del Presidente, de los miembros del Poder Legislativo y de la Asamblea de Expertos, pero antes de iniciarse el proceso electoral los candidatos deben haber obtenido una especial aprobación por parte de los *imanes*, sin la cual quedan eliminados de la competencia electoral. Esta situación, aceptada por las leyes civiles, otorga en la práctica un gran poder político a los imanes (las autoridades elegidas por voto popular deben adherirse a las opiniones de los líderes religiosos) y les permite ejercer a los líderes religiosos una fuerte influencia sobre las decisiones políticas nacionales, por encima de los líderes laicos.

La República iraní es un Estado teocrático en la cual su Constitución establece como principio constitucional que el alfaquí o sabio sea una persona pulcra así como lo establece el principio 5º, mismo que reza a la letra:

“Principio 5º

Durante la ausencia del Imán de los Tiempos (que Dios acelere su aparición), en la República Islámica de Irán la gestión y el imanato están a cargo de un alfaquí justo, virtuoso, conocedor de su época, valiente, eficaz y hábil, y asumirá esta responsabilidad de acuerdo con el principio 107.”

En el principio antes transcrito encontramos una posición eminentemente filosófica encabezado por un alfaquí, denotando con ello una preocupación del pueblo iraní por establecer un régimen político sustentado en principios éticos encaminados al bien de la comunidad; cuestión que nos parece muy importante y que debería adoptarse en nuestro país, en donde dichos principios se encuentran totalmente olvidados por nuestros gobernantes.

Es importante aclarar previamente que los iraníes en lugar de denominar artículos a los numerales contenidos en su Ley Fundamental los denominan principios, así tenemos que el principio 8º de la misma establece como uno de los valores constitucionales fundamentales el bien considerando como responsabilidad de toda la colectividad la ordenación de lo lícito y la prohibición de lo ilícito, principios que quedan sujetos a detallarse por el legislador en la Ley reglamentaria respectiva, tal y como se señala en el numeral que a continuación se transcribe:

“Principio 8º

En la República Islámica de Irán la predicación irá dirigida al bien. La ordenación de lo lícito y la prohibición de lo ilícito es responsabilidad de todos y recíproca entre las personas y debe ser mutuamente aceptada por la población y por el Gobierno. La Ley fijará las condiciones límite y el modo de hacerlo. “Los creyentes y las creyentes se tutelan mutuamente, ordenan lo que está bien y prohíben lo que está mal.”

Es de relevante interés el artículo anterior ya que si la Constitución mexicana estableciera al igual que la Constitución iraní un principio o cláusula de la ética y la moral sería este principio de interés público y como consecuencia obligaría a todas conducirse dentro de estas reglas, situación que seguramente haría de los mexicanos unos ciudadanos más conscientes y menos corruptos.

Por otro lado, entrando al análisis del tema objeto del presente trabajo de investigación, en el principio 87º de la citada Constitución se refiere al control del Presidente de la República y el consejo de Ministros a través de la Asamblea por medio del voto de confianza, tal y como se puede observar en el contenido del principio 87º, mismo que establece a la letra:

“Principio 87º

El Presidente de la República, tras constituir su consejo de Ministros debe antes de tomar cualquier medida obtener el voto de confianza de la Asamblea. Asimismo, durante su mandato y en problemas importantes y en aquellos que creen discrepancias, podrá solicitar el voto de confianza de la Asamblea para dicho consejo.”

Al respecto, consideramos que el principio en comento debería ser adoptado por nuestro sistema constitucional, a fin de acabar con el problema de corrupción que amenaza con destruir al Estado mexicano, por lo que consideramos que debe de introducirse dentro de nuestro régimen jurídico la institución del voto de confianza del legislativo, con el fin de que sean puestas a su consideración todas las medidas relevantes del gobierno antes de ser llevados a cabo, siempre y cuando por su importancia e interés así lo ameriten.

A mayor abundamiento, en el principio 89º se contempla la figura del principio del control por las minorías que consiste en que la interpelación podrá ser objeto de debate en el poder legislativo si se cumple con el requisito mínimo que lo soliciten diez Diputados, además de que si finalmente la interpelación concluyera el procedimiento negando la confianza al gabinete o ministro interpelado, estos serán cesados, tal y como se puede apreciar en el contenido del mismo que a la letra dice:

“Principio 89º

1. Los Diputados de la Asamblea podrán interpelar al Gobierno o a cualquier ministro en los casos que estimen necesarios. La interpelación será objeto de debate en la Asamblea previa aprobación de diez Diputados, como mínimo. El gobierno o el ministro interpelado debe presentarse en la Asamblea en un plazo de diez días y responder a la cuestión y solicitar el voto de confianza. En caso de que el Gobierno o el ministro no lo hicieran, los Diputados mencionados expondrán sus explicaciones sobre la interpelación. La Asamblea retirará la confianza en el caso de que lo considere oportuno. En el supuesto de que la Asamblea negara su confianza, el Gabinete o el ministro a quien se ha interpelado será cesado. En ambos casos, los Ministros que hayan sido interpelados no podrán colaborar en el gobierno que se forme seguidamente.”

En el principio en comento, también se señala que los ministros interpelados estarán impedidos de participar en los gobiernos que se formen inmediatamente, lo que nos parece un acierto toda vez que resulta absurdo cesar a un ministro y que este pudiera volver a formar parte de nuevo gobierno.

La interpelación al Presidente de la República iraní se lleva a cabo con un quórum de cuando menos la tercera parte de los Diputados de la Asamblea Consultiva, teniendo como plazo un mes para presentarse y después de ser escuchados los alegatos de los Diputados en contra y a favor por una mayoría calificada de los dos tercios, se podrán determinar mediante el voto que el presidente es incompetente para ejercer sus funciones, tal y como lo establece el párrafo del numeral en comento, que a la letra señala:

“2. En el caso de que al menos una tercera parte de los Diputados de la Asamblea Consultiva Islámica interpele al Presidente de la República en el cumplimiento por parte de éste de sus funciones como gestor del Poder Ejecutivo y administrador de los asuntos ejecutivos del país, el Presidente deberá presentarse en un plazo de un mes tras haberse planteado en la Asamblea y dar las pertinentes explicaciones acerca de los asuntos inquiridos. En el caso de que, tras escucharse las alegaciones de los Diputados en contra y a favor y la respuesta del Presidente, una mayoría de dos tercios del total de los Diputados voten que el Presidente es incompetente para ejercer sus funciones, se le informará de ello al Líder, en cumplimiento del párrafo décimo del principio 110.”

El papel del líder en la República Iraní es parecido al del Jefe de Estado en los sistemas parlamentarios pues cuenta entre otras facultades con la de ser la más alta instancia del Poder Judicial, la de control del Presidente al sancionarlo o cesarlo, así como coordinar y dirimir las controversias entre los poderes constituidos, según las facultades que le concede la Constitución, las cuales se establecen en el numeral 110 del orden: amiento en comento, el cual señala a la letra lo siguiente:

“Principio 110º

Funciones y poderes del Líder:

- 1) *Delinear la política general del sistema de la República Islámica de Irán después de consultar con el Consejo de Discernimiento de Conveniencia del Sistema.*
- 2) *Controlar la buena marcha del cumplimiento de las políticas generales del sistema.*
- 3) *Ordenar la celebración de referéndums.*
- 4) *Ejercer la comandancia general de las Fuerzas Armadas.*
- 5) *Declarar la guerra y la paz y movilizar los efectivos.*
- 6) *Nombrar, destituir y aceptar dimisiones de:*
 - A) *Los alfaquies del Consejo de Guardianes.*
 - B) *La más alta instancia del Poder Judicial.*
 - C) *El Presidente de Radiotelevisión de la República Islámica de Irán.*
 - D) *El Jefe de Estado Mayor.*
 - E) *El comandante general de los Guardianes de la Revolución Islámica [Sepah Pasdaran].*
 - F) *Los altos comandantes de las fuerzas militares y del orden.*
- 7) *Dirimir las discrepancias y coordinar las relaciones entre los tres poderes.*
- 8) *Solucionar los problemas del sistema que no se puedan solventar por los cauces ordinarios, mediante el Consejo de Discernimiento de Conveniencia del Sistema.*
- 9) *Sancionar el mandato presidencial de la República tras la elección del pueblo. La competencia de los candidatos a la presidencia de la República que reúnan las condiciones citadas en esta Ley deberá estar ratificada por el Consejo de Guardianes antes de las elecciones, y en el caso de las primeras elecciones, por el Líder.*
- 10) *Cesar al Presidente de la República teniendo en cuenta los intereses de la nación, después de la sentencia del Tribunal Supremo del país, por descuido de las responsabilidades que legalmente le competen o por votación de la Asamblea Consultiva Islámica sobre su incompetencia política según se recoge en el principio 89.*

Como se puede observar en el inciso 10) del numeral transcrito, dentro de las funciones del líder se encuentra la de cesar al Presidente de la República, una vez que el Tribunal Supremo de ese país así lo determine.

Al tener el Presidente de la República la responsabilidad de cumplir la Constitución, la responsabilidad política es su responsabilidad y por consiguiente está sujeto a un Juicio de Responsabilidades según lo prescrito por el citado inciso 10) del Principio 110 en relación con el principio 113º que se transcribe a continuación:

“Principio 113º

El Presidente de la República es la máxima autoridad oficial del país, después del Líder, y tiene a su cargo la responsabilidad de cumplir la Constitución y presidir el Poder Ejecutivo, excepto en aquellos ámbitos que corresponden directamente al líder.”

El principio en comento es claro y no deja lugar a dudas en cuanto a la responsabilidad que tiene el Presidente de la República Islámica como máxima autoridad oficial en este país, quien debe responder de sus actos al ocupar tan elevada magistratura, criterio que se debe adoptar en nuestro país, ya que en nuestra legislación no se responsabiliza a Presidente mexicano de las violaciones constitucionales en que pueda incurrir solo por traición a la patria y delitos graves del orden común y como consecuencia de ello, no se le hace responsable de la responsabilidad política, eximiéndolo de la figura del Juicio Político.

En este orden de ideas, resulta importante comentar el principio 122 de la Constitución Iraní, que a la letra establece:

“Principio 122º

El Presidente de la República es responsable ante el pueblo, el Líder y la Asamblea Consultiva Islámica, de sus competencias y funciones según se desprende de la Constitución y/o en la Ley ordinaria.”

Como puede observarse en el principio en comento, no deja lugar a dudas de que en dicho país existe una responsabilidad directa ante el pueblo del Presidente de la República y la Asamblea Consultiva Legislativa, lo que resulta lógico si tomamos en cuenta que es un representante popular, el cual está obligado a darle cuenta de sus actos al pueblo, como debería suceder en nuestro país.

El Presidente de la República preside el Gabinete controlándolo y coordinándolo y por lo tanto es responsable de la actuación del mismo ante la Asamblea Consultiva Islámica, así lo establece el principio número 134º, que señala a la letra:

“Principio 134º

La presidencia del Gabinete corresponde al Presidente de la República, quien tomando las disposiciones necesarias, controla la labor y coordina las decisiones de los Ministros y de la comisión del Gobierno. En colaboración con los Ministros definirá los programas y la política general del Gobierno y aplicará las leyes. En caso de discrepancias e interferencias en las funciones legales de los aparatos del Estado y en el caso de que no se haga necesario interpretar o cambiar la ley, las decisiones del gabinete de Ministros que sean tomadas por propuestas del Presidente de la República son de necesario cumplimiento. El Presidente de la República es responsable ante la Asamblea Consultiva Islámica de las actuaciones del gabinete de Ministros.”

Este principio lleva hasta sus últimas consecuencias la responsabilidad del presidente de la república, quien además de la responsabilidad personal tiene la responsabilidad por las actuaciones del Gabinete de Ministros, lo que nos parece un acierto, criterio que debería adoptarse también en nuestro país toda vez que el titular del ejecutivo es quien nombra a los secretarios de despacho y, por lo tanto, debería responder por sus actos, ya que el los eligió como sus colaboradores.

Por otro lado, las interpelaciones hacia los Ministros puede traer como consecuencia la pérdida de la confianza de la Asamblea así como su destitución, además la dimisión del consejo de Ministros será presentada al Presidente de la República mientras tanto dicho consejo seguirá en funciones hasta que no se nombre otro nuevo, en tanto sucede esto, el Presidente puede nombrar un Ministro por un máximo de tres meses, así lo establece el principio 135º, que establece:

“Principio 135°

Mientras no hayan sido destituidos ni hayan perdido el voto de confianza de la Asamblea por haber sido interpelados, los Ministros permanecerán ejerciendo sus funciones. La dimisión del consejo de Ministros o de uno de ellos es presentada al Presidente de la República, y, mientras tanto, dicho consejo permanecerá en su cargo hasta el nombramiento de un nuevo gobierno. El Presidente de la República puede nombrar un tutelar por un máximo de tres meses para aquellos ministerios que no tienen ministro.”

El Presidente de la República es el responsable de recibir la renuncia del consejo de Ministros o de cualquiera de éstos; no obstante lo anterior, el consejo está obligado a permanecer en su cargo mientras se nombre un nuevo gobierno, teniendo en todo caso la facultad de nombrar un titular por mínimo de tres meses en los ministerios que se encuentren vacantes.

El voto de confianza por parte de la Asamblea tiene como objetivo respaldar al presidente de la República como objetivo nombrar nuevos Ministros, según lo dispone el principio 136° de la Constitución iraní, mismo que a la letra señala:

“Principio 136°

El Presidente de la República puede destituir a los Ministros, en cuyo caso tendrá que ganar el voto de confianza de la Asamblea para su nuevo o nuevos Ministros. En caso de que, después de obtener el Gobierno el voto de confianza de la Asamblea cambiase la mitad de los miembros de aquel, deberá obtener de nuevo el voto de confianza de la Asamblea.”

El control que hace la Asamblea para nombrar así como para destituir Ministros al parecer es una medida que protege a los Ministros si estos estuvieran obrando coherentemente con los principios de constitucionalidad y los principios de legalidad, pero que también los sanciona sino cumplen con sus funciones con apego a su mandato constitucional.

La responsabilidad, en sus funciones específicas, de cada Ministro será ante el mismo Presidente y ante la Asamblea y la responsabilidad solidaria de los

Ministros se hará cuando el consejo de Ministros apruebe asuntos en el consejo, también será ante ellos mismos, así se desprende del principio 137º, que se transcribe a continuación:

“Principio 137º

Cada uno de los Ministros es responsable ante el Presidente de la República y la Asamblea de sus funciones específicas, y en los asuntos aprobados por el consejo de Ministros, cada ministro será igualmente responsable de las acciones de los demás.”

En el principio que nos ocupa se establece una responsabilidad compartida de los Ministros ante el Presidente de la República y la Asamblea; responsabilidad que se circunscribe a las funciones específicas de cada Ministro, pero además cuando se trata de asuntos aprobados por el Consejo, en ese caso deben asumir la responsabilidad sobre las acciones de los demás, disposición que nos parece muy acertada ya que salvo que voten en contra de lo acordado por el Consejo, por lo que es obvio que deben tener y asumir la responsabilidad de una decisión colegiada con la que estuvieron de acuerdo.

2.3. La Responsabilidad Política en el Sistema Semipresidencialista ó Semiparlamentario ó Mixto.

El sistema semipresidencial o mixto avanza en una dirección distinta de los sistemas presidenciales y parlamentarios. En este sistema la división de poderes tiene un grado mayor de complejidad que en los anteriores, porque el Ejecutivo y el Legislativo están al mismo tiempo separados y unidos.

En este sistema el Presidente es autónomo, pero comparte el poder con un Primer Ministro; a su vez, el Primer Ministro procede del Parlamento y debe conseguir su apoyo continuamente. El Poder Ejecutivo se divide entre un Jefe de Estado -el Presidente de la República- y un Jefe de Gobierno -o Primer Ministro. Cada uno tiene un origen distinto: mientras que el Presidente de la República surge directamente del voto popular, el Jefe de Gobierno es designado por la mayoría parlamentaria. El Presidente de la República nombra a este último, en efecto, pero siempre atendiendo al partido o a la coalición mayoritaria en el

Parlamento. De este modo, si bien en el origen del Jefe de Gobierno se encuentra la confianza simultánea del Jefe de Estado y de la mayoría parlamentaria, en la práctica su permanencia depende casi exclusivamente de esa mayoría. El Primer Ministro está comprometido en la lucha política cotidiana, de la cual está exento el Presidente. El Jefe de Estado mantiene una relación no conflictiva con los dirigentes de los partidos contrarios y favorece el compromiso, la negociación y la moderación de las fuerzas en pugna. Por ello, desempeña una función de árbitro.

El Jefe de Estado tiene como función primordial garantizar el funcionamiento regular de las instituciones, y dirige la política exterior, la diplomacia y las fuerzas armadas. Por otro lado, existe el Parlamento organizado en dos Cámaras. Ambos surgen del sufragio universal: el Parlamento no depende del Jefe de Estado en términos de su elección, ni el Jefe de Estado depende del Parlamento. El gobierno surge de la Asamblea Nacional, que puede ser disuelta por el Presidente de la República.

En términos de Sartori, "[...] un sistema político es semipresidencial si se aplican conjuntamente las siguientes características: a) el Jefe de Estado (el Presidente) es electo por el voto popular -ya sea directa o indirectamente- para un periodo predeterminado en el cargo; b) el Jefe de Estado comparte el Poder Ejecutivo con un Primer Ministro, con lo que se establece una estructura de autoridad dual cuyos tres criterios definitorios son: 1) el Presidente es independiente del Parlamento, pero no se le permite gobernar solo o directamente, y en consecuencia su voluntad debe ser canalizada y procesada por medio de su gobierno; 2) de la otra parte, el Primer Ministro y su gabinete son independientes del Presidente porque dependen del Parlamento; están sujetos al voto de confianza y/o al voto de censura, y en ambos casos requieren del apoyo de una mayoría parlamentaria, y 3) la estructura de autoridad dual del semipresidencialismo permite diferentes balances de poder, así como predomios de poder variables dentro del Ejecutivo, bajo la rigurosa condición

de que el 'potencial de autonomía' de cada unidad componente del Ejecutivo subsista."⁴³

En este sistema, la disolución del Parlamento es un arma en manos del Presidente porque se busca que éste disponga, en la medida de lo posible, de una mayoría parlamentaria afín. El Presidente disuelve el Parlamento con base en cálculos políticos, de acuerdo con los cuales esta acción no se puede instrumentar en cualquier momento ni bajo cualquier circunstancia. En otras palabras, aunque no hay límites ni condiciones para disolver el Parlamento, sólo se hace cuando hay circunstancias políticas para conducir a una mayoría propia al Parlamento o cuando, aunque esto no se logre, se trata de disminuir costos políticos a mediano plazo.

2.3.1. La Responsabilidad Política en la República Francesa.

La actual Constitución de Francia fue aprobada por referéndum el 28 de septiembre de 1958. Desde su implantación, los sucesivos Presidentes de la República han fortalecido notablemente su autoridad sobre el Poder Ejecutivo, en un principio encarnado en el Primer Ministro y el Gobierno, y se han constituido en verdaderos representantes del Ejecutivo en relación con el Parlamento. Constitucionalmente, el Presidente es elegido por sufragio directo por un período de 5 años (originalmente eran 7 años). El arbitraje del Presidente asegura el funcionamiento regular y el equilibrio de los poderes públicos. El Presidente designa al Primer Ministro, quien preside sobre el Gabinete. El Gabinete o Consejo de Ministros es nombrado por el Presidente a propuesta del Primer Ministro. Esta organización del gobierno se conoce como república semipresidencialista.

El Alto Tribunal de Justicia francés es el órgano especializado *ex profeso* compuesto por miembros del parlamento encargados de juzgar al Presidente de

⁴³ GIOVANNI Santori. INGENIERIA CONSTITUCIONAL CONTEMPORANEA. FCE, MEXICO 1994. p 139 y 149.

la República, y a los miembros del gobierno y eventualmente a cualquier otra persona.

La responsabilidad del Presidente de la República Francesa es nula durante el tiempo que ejerza su mandato toda vez que no puede ser enjuiciado durante el tiempo en que este en ejercicio de su cargo, lo cual encuentra su fundamento en el artículo 67 de la Constitución francesa del 4 de octubre de 1958, que a la letra establece:

“TÍTULO IX - Del Alto Tribunal de Justicia

Artículo 67

El Presidente de la República no será responsable de los actos realizados en calidad de tal, sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 53-2 y 68.

No podrá, durante su mandato y ante ninguna jurisdicción o autoridad administrativa francesa, ser requerido para testificar ni ser objeto de una acción o acto de información, instrucción o acusación. Quedarán suspendidos todos los plazos de prescripción o preclusión.

Las instancias y procedimientos a los que pongan obstáculos de esta forma podrán reanudarse o iniciarse en su contra al término del plazo de un mes desde el cese de sus funciones”.

En pleno ejercicio de sus funciones como Presidente de la República, éste no tiene responsabilidad aparente de sus actos como tal hasta un mes después de que haya sido destituido de sus funciones, es cuando podrían iniciarse en su contra las instancias y procedimientos para exigir la responsabilidad de la que pudiera ser responsable, penal, civil o administrativa, sin perjuicio de los artículos 53-2 y 68 de la Constitución.

La excepción a que hace referencia el artículo 53-2 es aquella que le da jurisdicción a la Corte Penal Internacional en los términos del llamado Tratado del 18 de julio de 1998, conocido internacionalmente como el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, que a la letra señala:

“ARTICULO 53-2. La República podrá reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional de acuerdo con las condiciones previstas por el tratado firmado el 18 de julio de 1998.”

Como se desprende del contenido del numeral en comento el Presidente de la República podrá reconocer la jurisdicción de la Corte internacional cuestión que resulta muy interesante por la trascendencia que tiene el hecho de que un Tribunal Internacional tenga jurisdicción sobre los actos de los gobernantes; sin embargo, en el caso que nos ocupa el legislador usa el verbo “podrá”, lo que significa que el citado funcionario podrá o no reconocer la citada jurisdicción ya que es potestativo hacerlo o no.

Por otro lado, nos encontramos la modalidad establecida en el artículo 68 de la Constitución en comento, que se refiere a la posible destitución en el incumplimiento de sus deberes en relación con el ejercicio de su mandato; en dicho numeral expresamente no se menciona que tenga una responsabilidad política como tal el Presidente de la República, pero por los efectos que tiene el acto del que pudiera ser sujeto, que es la destitución y por el órgano que tiene competencia y jurisdicción el Parlamento constituido en Alto Tribunal de Justicia, pudiera ser equiparado a la responsabilidad política que en otros sistemas parlamentarios y otros sistemas jurídicos como el nuestro se conoce; al efecto el citado numeral establece a la letra lo siguiente:

“Artículo 68

El Presidente de la República no podrá ser destituido sino en caso de incumplimiento de sus deberes manifiestamente incompatible con el ejercicio de su mandato. La destitución será acordada por el Parlamento constituido en Alto Tribunal de Justicia.

La propuesta de reunión del Alto Tribunal de Justicia adoptada por una de las Cámaras del Parlamento será inmediatamente presentada a la otra, que se pronunciará en los quince días.

El Alto Tribunal de Justicia será presidido por el Presidente de la Asamblea Nacional. Se pronunciará en el plazo de un mes, a votación secreta, sobre la destitución. Su decisión tendrá efecto inmediato.

Las decisiones adoptadas en aplicación del presente artículo lo serán por mayoría de los dos tercios de los miembros que compongan la Cámara correspondiente o el Alto Tribunal de Justicia. Cualquier delegación de voto será prohibida. Sólo se considerarán los votos favorables a la propuesta de reunión del Alto Tribunal de Justicia o la destitución.

Una Ley orgánica fijará las condiciones de aplicación del presente artículo”.

En este mismo artículo también es descrito el procedimiento que debe seguir el Alto Tribunal de Justicia, para llevar acabo la destitución si se llegara acordar. El principal deber que lo vincula con la responsabilidad política a que se hace referencia en el ejercicio de su mandato, se encuentra contemplado en el artículo 5, título dos, mismo que se transcribe a la letra:

Título II

DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

“ARTICULO 5. El Presidente de la República velará por el respeto a la Constitución y asegurará, mediante su arbitraje, el funcionamiento regular de los poderes públicos, así como la permanencia del Estado.

Nadie podrá ejercer más de dos mandatos consecutivos.

Es el garante de la independencia nacional, de la integridad territorial y del respeto de los tratados”.

(...)

En relación con La responsabilidad política del Primer Ministro, será juzgada por la Asamblea Nacional previa deliberación del Consejo de Ministros, planteando la responsabilidad del Gobierno sobre su programa y eventualmente sobre una declaración de política general, votada por medio de una moción de censura que es el medio de control constitucional y político; el procedimiento y las causales y su sanción se votaran tal y como lo señala el artículo 49 de la Constitución francesa mismo que se transcribe a continuación:

“Artículo 49

El Primer Ministro, previa deliberación del Consejo de Ministros, planteará ante la Asamblea Nacional la responsabilidad del Gobierno sobre su programa y eventualmente sobre una declaración de política general.

La Asamblea Nacional juzgará la responsabilidad del Gobierno mediante la votación de una moción de censura, la cual sólo será admisible si va firmada al menos por una décima parte de los miembros de la Asamblea Nacional. La votación tendrá lugar cuarenta y ocho horas después de su presentación. Sólo se considerarán los votos

favorables a la moción de censura, la cual sólo podrá ser aprobada por la mayoría de los miembros que componen la Asamblea Nacional. Salvo en lo dispuesto en el párrafo siguiente, ningún Diputado podrá ser firmante de más de tres mociones de censura en el mismo período ordinario de sesiones ni de más de una en el mismo período extraordinario de sesiones.

El Primer Ministro podrá, previa deliberación del Consejo de Ministros, plantear la responsabilidad del Gobierno ante la Asamblea Nacional sobre la votación de un proyecto de Ley de Presupuestos o de financiación de la seguridad social. En tal caso este proyecto se considerará aprobado, salvo si una moción de censura, presentada dentro de las veinticuatro horas siguientes, fuere votada en las condiciones previstas en el párrafo anterior. Asimismo el Primer Ministro podrá recurrir a este procedimiento para otro proyecto o una proposición de Ley por período de sesión.

El Primer Ministro estará facultado para pedir al Senado la aprobación de una declaración de política general”.

De la lectura del artículo precedente se puede apreciar el control que ejercen los Diputados del pueblo por medio de su Asamblea Nacional controlando así el presupuesto y el financiamiento de la seguridad social haciendo de estos sistemas políticos al parecer, más transparentes en su administración, ya que la idea es buena en cuanto que la Asamblea vigila al gobierno, es decir, que el Poder Legislativo controle al Poder Ejecutivo, con la condición de que no se corrompa esta Asamblea para poder seguir con la idea original de las división de poderes que es, que un poder frene al otro.

Es relevante el poder que tiene la Asamblea Nacional al poder forzar al Primer Ministro a dimitir por medio de la ya citada moción de censura cuando su programa o una declaración de política general del gobierno no sean votados satisfactoriamente hacia el Primer Ministro. A continuación transcribiremos los artículos 50 y 20 de la Constitución francesa, en cuyo contenido encontramos la base constitucional de la anterior afirmación:

“Artículo 50

Cuando la Asamblea Nacional apruebe una moción de censura o cuando desapruébe el programa o una declaración de política general

del Gobierno, el Primer Ministro deberá presentar la dimisión del Gobierno al Presidente de la República”.

“Título III

DEL GOBIERNO

ARTICULO 20. El Gobierno determinará y dirigirá la política de la Nación. Dispondrá de la Administración y de la fuerza armada.

Será responsable ante el Parlamento en las condiciones y conforme a los procedimientos establecidos en los artículos 49 y 50.”

Otra muestra de la hegemonía del Poder Legislativo sobre el Poder Ejecutivo de los sistemas parlamentarios, es el control que tiene el primero sobre el segundo en cuestión de control de las acciones de gobierno y de evaluador de las políticas públicas y de la creación de las leyes. A continuación se transcribe el artículo 24 constitucional francés, que contempla dicho supuesto:

“Artículo 24

El Parlamento votará la ley. Controlará la acción del Gobierno.

Evaluará las políticas públicas.

(...)”

El sistema jurídico de órgano especializado para juzgar al Presidente es el órgano que se crea *ex profeso*, cómo en el caso francés que establece que el parlamento se instituya en Alto Tribunal.

2.3.2. La Responsabilidad Política en la Federación Rusa.

Lo característico de la Constitución Rusa es que contempla tanto un procedimiento de responsabilidad política del Presidente de la Federación Rusa tomado del sistema presidencialista y así como la moción de censura al Presidente del Gobierno de la Federación de Rusia, tomada del sistema parlamentario.

Según la Constitución Rusa, que fue adoptada en referéndum nacional el 12 de diciembre de 1993 después de la crisis constitucional rusa de 1993, Rusia tiene una Forma de Estado Federal y tiene como Forma de Gobierno una República semipresidencialista, donde el Presidente de la Federación Rusa es

de Jefe de Estado y el presidente del Gobierno de la Federación Rusa es el Jefe de Gobierno. La Federación Rusa tiene como Forma de Gobierno una democracia representativa. El Poder Ejecutivo se ejerce por el gobierno. El Poder Legislativo es responsabilidad de las dos Cámaras de la Asamblea Federal. El gobierno se regula por un sistema de controles y balances definidos por la Constitución de la Federación Rusa, Ley fundamental del país y contrato social del pueblo de la Federación Rusa.

El Presidente se elige por votación popular para un mandato de cuatro años con la opción de ser elegido para un segundo mandato consecutivo (no hay restricción sobre el número total de veces que la misma persona puede ser elegida). Los ministerios del gobierno están compuestos por el Presidente del Gobierno de la federación rusa coloquialmente llamado Primer Ministro y sus vicepresidentes y Ministros Federales; todos son designados por el Presidente de la Federación Rusa por recomendación del Presidente del Gobierno de la federación con requerimiento del consentimiento de la Duma Estatal. El legislativo es la Asamblea Federal consistente de dos Cámaras; la Duma Estatal con 450 Diputados y el Consejo de la Federación con 178 representantes.

La soberanía del pueblo Ruso, entendiendo por Soberanía a la autoridad en la que reside el poder político, mismo al que se le debe el control político del ejecutivo, se encuentra en el pueblo así se establece en el artículo 3º de la Constitución Rusa que se transcribe:

“Artículo 3

1. El titular de la soberanía y fuente única de poder en la Federación de Rusia es su pueblo multinacional.

2. El pueblo ejerce su poder directamente, así como a través de los órganos de poder del estado y los órganos de autogobierno local.

3. Expresión directa y suprema del poder del pueblo son el referéndum y las elecciones libres.

4. Nadie puede arrogarse el poder en la Federación de Rusia. La usurpación del poder o de atribuciones de poder será perseguida por la Ley Federal.”

El Presidente de la Federación Rusa es el Jefe de Estado con responsabilidad política ante el Consejo de la Federación previa acusación promovida por la Duma del Estado por el supuesto de traición de Estado o por la comisión de otro delito grave confirmada por el dictamen del Tribunal Supremo de la Federación de Rusia así por el dictamen del Tribunal Constitucional de la Federación de Rusia sobre la observancia del procedimiento en el planteamiento de la acusación, el quorum ya sea de la Duma así como del Consejo de la Federación será adoptado por dos tercios de los votos del número total de cada una de las Cámaras, a iniciativa de al menos una tercera parte de los Diputados de la Duma del Estado y ante el dictamen de la comisión especial formado por la Duma del Estado, el plazo será de tres meses a partir del planteamiento hecho por la Duma de excederse este plazo de tres meses se considerara rechazada; así lo establecen los artículos 80, 92. 102 y 103 de la Constitución Rusa, mismos que en su parte conducente a la letra establece:

“CAPITULO 4

EL PRESIDENTE DE LA FEDERACIÓN DE RUSIA

Artículo 80

1. El Presidente de la Federación de Rusia es el jefe del estado.

...

...

...

Artículo 93

1.El Presidente de la Federación de Rusia podrá ser destituido de su cargo por el Consejo de la Federación únicamente sobre la base de una acusación, promovida por la Duma del Estado de traición de estado o de comisión de otro delito grave, confirmada por dictamen del Tribunal Supremo de la Federación de Rusia sobre la presencia, en la actuación del Presidente, de indicios de delito, así como por dictamen del Tribunal Constitucional de la Federación de Rusia sobre la observancia del procedimiento previsto en el planteamiento de la acusación.

2. La decisión de la Duma del Estado sobre el planteamiento de la acusación y la decisión del Consejo de la Federación sobre la destitución del Presidente deberán ser aprobadas por dos tercios de los votos del número total de cada una de las Cámaras, a iniciativa de al

menos una tercera parte de los Diputados de la Duma del Estado y ante un dictamen de la comisión especial formada por la Duma del Estado.

3. La decisión del Consejo de la Federación de destitución del Presidente de la Federación de Rusia deberá ser adoptada en un período de tiempo no superior a los tres meses a partir del planteamiento de la acusación de la Duma del Estado contra el Presidente. De no adoptarse en ese plazo de tiempo la decisión del Consejo de la Federación, la acusación contra el Presidente se considerará rechazada.

Artículo 102

1. Corresponde al Consejo de la Federación:

...

f) la destitución del Presidente de la Federación de Rusia.

...

Artículo 103

1. Corresponde a la Duma del Estado:

...

g) la presentación de la acusación contra el Presidente de la Federación de Rusia con vistas a su destitución.

Como puede observarse, el sistema de responsabilidades Ruso respecto al titular del ejecutivo es similar al que se sigue en nuestro país, toda vez que en ambos casos los presidentes pueden ser acusados por traición a la patria o delitos graves.

El principio de disolución parlamentaria de la Duma, así como el de llamar a elecciones para formar una nueva Duma, se contempla dentro de este sistema político, ya que este Estado se rige por el sistema de contrapesos o división de poderes, también se recoge la excepción que establece que durante el primer año a partir del momento de elección de la Duma no podrá ser disuelta la misma ni cuando este en trámite una acusación en contra del Presidente de la Federación Rusa, ni cuando la Federación se encuentre en estado de guerra o de excepción así como ni antes de los cuatro meses anteriores a la terminación del mandato del Presidente, tal y como se puede observar en los artículos 84 y

109 del ordenamiento en comento, que en su parte conducente a la letra establece:

“Artículo 84

El Presidente de la Federación de Rusia:

a) convoca elecciones a la Duma del Estado de acuerdo con la Constitución de la Federación de Rusia y la Ley Federal.

b) disuelve la Duma del Estado en los casos y con el procedimiento estipulados por la Constitución de la Federación de Rusia.

...

...

...

Artículo 109

1. La Duma del Estado podrá ser disuelta por el Presidente de la Federación de Rusia en los supuestos previstos por los artículos 111 y 117 de la Constitución de la Federación de Rusia.

2. En caso de disolución de la Duma del Estado el Presidente de la Federación de Rusia fijará la fecha de celebración de elecciones de forma que la Duma del Estado electa se reúna no más tarde de cuatro meses a partir del momento de la disolución.

3. La Duma del Estado no podrá ser disuelta por los motivos previstos por el artículo 117 de la Constitución de la Federación de Rusia durante el primer año a partir del momento de su elección.

4. La Duma del Estado no podrá ser disuelta a partir del momento en que se promueva una acusación contra el Presidente de la Federación de Rusia y hasta que el Consejo de la Federación adopte la correspondiente decisión al respecto.

5. La Duma del Estado no podrá ser disuelta durante el período de vigencia en todo el territorio de la Federación de Rusia del estado de guerra o de excepción, así como tampoco en el transcurso de los seis meses anteriores a la terminación del mandato del Presidente de la Federación de Rusia.

...”

El Gobierno de la Federación Rusa está conformado por un Presidente de la Federación de Rusia, los vicepresidentes del Gobierno así como de los Ministros Federales.

El Presidente de Gobierno es nombrado por el Presidente de la Federación Rusa con la conformidad de la Duma del Estado.

Si la Duma rechazara tres veces la propuesta de Presidente de Gobierno hecha por el Presidente de la Federación Rusa este podrá también disolver la Duma convocando a nuevas elecciones.

Lo anterior se establece en los artículos 110 y 111 de la Constitución Rusa, mismos que se transcriben:

“CAPITULO 6

EL GOBIERNO DE LA FEDERACIÓN DE RUSIA

Artículo 110

1. El Gobierno de la Federación de Rusia ejerce el Poder Ejecutivo en la Federación de Rusia.

2. El Gobierno de la Federación de Rusia se compone del Presidente del Gobierno de la Federación de Rusia, los vicepresidentes del Gobierno de la Federación de Rusia y los Ministros federales.

Artículo 111

1. El Presidente del Gobierno de la Federación de Rusia es nombrado por el Presidente de la Federación de Rusia con la conformidad de la Duma del Estado.

2. La propuesta sobre la candidatura del Presidente del Gobierno de la Federación de Rusia deberá ser presentada en el plazo máximo de dos semanas a partir de la toma de posesión del Presidente electo de la Federación de Rusia o del cese del Gobierno de la Federación de Rusia o bien en el transcurso de una semana a partir del rechazo de la candidatura por la Duma del Estado.

3. La Duma del Estado examinará la candidatura del Presidente del Gobierno de la Federación de Rusia presentada por el Presidente de la Federación de Rusia en el transcurso de una semana a partir de la presentación de la propuesta de candidatura.

4. Si la Duma rechazase tres veces las candidaturas a Presidente del Gobierno de la Federación de Rusia presentadas, el Presidente de la Federación de Rusia nombrará Presidente del Gobierno de la Federación de Rusia, disolverá la Duma del Estado y convocará nuevas elecciones.”

Del artículo en comento, se desprende que en Rusia existen dos instituciones que pueden ser catalogadas como poder ejecutivo, una que es el presidente de la Federación Rusa y otras que es el Presidente del Gobierno de la Federación Rusa, lo que significa que éste último funciona como jefe de Gobierno, en tanto que el primero lo hace como jefe de Estado.

El control político de la Duma hacia el Gobierno Ruso por medio de la censura esta está establecida en el artículo 117 el cual establece a la letra:

“Artículo 117

1. El Gobierno de la Federación de Rusia podrá presentar la dimisión, que será aceptada o rechazada por el Presidente de la Federación de Rusia.

2. El Presidente de la Federación de Rusia podrá decidir el cese del Gobierno de la Federación de Rusia.

3. La Duma del Estado podrá expresar su censura al Gobierno de la Federación de Rusia. La resolución de censura al Gobierno de la Federación de Rusia será adoptada por mayoría de votos del número total de Diputados de la Duma del Estado. Tras la expresión de censura al Gobierno de la Federación de Rusia, el Presidente de la Federación de Rusia podrá anunciar el cese del Gobierno de la Federación de Rusia o bien no aceptar la decisión de la Duma del Estado. En el caso de que la Duma del Estado exprese por segunda vez en el transcurso de tres meses una censura al Gobierno de la Federación de Rusia, el Presidente de la Federación de Rusia cesará al Gobierno o bien disolverá la Duma del Estado.

4. El Presidente del Gobierno de la Federación de Rusia podrá plantear ante la Duma del Estado la cuestión de confianza en el Gobierno de la Federación de Rusia. Si la Duma del Estado le negara su confianza, el Presidente de la Federación de Rusia deberá tomar una decisión, en el plazo de siete días, sobre el cese del Gobierno de la Federación de Rusia o sobre la disolución de la Duma del Estado y la convocatoria de nuevas elecciones.

5. En caso de dimisión o de cese de funciones, el Gobierno de la Federación de Rusia, a propuesta del Presidente de la Federación de Rusia, continuará su gestión hasta la formación de nuevo Gobierno de la Federación de Rusia.

La Forma de Gobierno semipresidencial-parlamentaria Ruso parece ser muy avanzado en relación con sus modelos de origen ya que sustrae lo mejor de las formas de gobierno que le sirvieron de modelo en materia de responsabilidad política; del modelo parlamentario tomo la moción de censura y del sistema presidencialista tomo el *Impeachment* donde quedan controlados aparentemente el Presidente de la Federación Rusa así como el Presidente del Gobierno Ruso sin embargo tomando en cuenta que los dos funcionarios provienen del partido político con mayoría en la Asamblea Federal, convierten a la moción de censura como al sistema de responsabilidades solo letra muerta, ya que nunca se les ha podido aplicar a uno u a otro.

2.4. La Responsabilidad de los Servidores Públicos en el Derecho Internacional.

En el siguiente apartado analizaremos los tratados internacionales en materia de responsabilidad de los servidores públicos de los estados miembros de los mismos aunque existe el principio del derecho internacional de no intervención en la política interior y exterior de los Estados según el artículo 8 de la Convención Sobre los Derechos y Deberes de los Estados, este tiene sus límites y no es considerada por el mismo derecho internacional como intervención cuando se trata de establecer reglas que deben acoger los países miembros para proteger los derechos humanos de las personas que están bajo la jurisdicción de cada Estado; lo anterior, en virtud de que estos son aplicables en aquellos estados en que su sistema político está contaminado por la corrupción y la impunidad de los servidores públicos, quienes cometen violaciones graves a los derechos humanos y hay obstrucción de la justicia, sin la cual no es posible hablar de un Estado constitucional toda vez que, ésta es uno de las pilares de las democracias contemporáneas y del mismo Estado de Derecho.

2.4.1. Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción o Convención Mérida.

La Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción es el instrumento jurídico de las Naciones Unidas que tiene como finalidad erradicar la corrupción del planeta, ya que ésta socava la democracia y el Estado de Derecho, da pie a las violaciones de los derechos humanos, menoscaba la calidad de vida y permite el florecimiento de la delincuencia organizada y otras amenazas a la seguridad humana.

La corrupción afecta infinitamente más a los pobres porque desvía los fondos destinados al desarrollo, socavando la capacidad de los gobiernos de ofrecer servicios públicos, propiciando la desigualdad y la injusticia desalentando la inversión y la ayuda extranjera. La corrupción es un factor clave del bajo rendimiento de los Estados y un obstáculo muy importante para el alivio de la pobreza y el desarrollo.

Con este nuevo instrumento de dimensión mundial, queda claro que la comunidad internacional está decidida a impedir la corrupción y luchar en contra de ella, a través del mismo se intenta reiterar la importancia de los valores fundamentales como la honestidad, el respeto al Estado de Derecho, para evitar que se siga saqueando a los países en desarrollo y se pueda reconstruir y rehabilitar la sociedad.

Al respecto, resulta conveniente señalar que el artículo 1º de la Convención señala la finalidad de esta misma, estableciendo a la letra lo siguiente:

“Capítulo I

Disposiciones generales

Artículo 1. Finalidad

La finalidad de la presente Convención es:

- a) Promover y fortalecer las medidas para prevenir y combatir más eficaz y eficientemente la corrupción;*
- b) Promover, facilitar y apoyar la cooperación internacional y la asistencia técnica en la prevención y la lucha contra la corrupción, incluida la recuperación de activos;*

c) Promover la integridad, la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos y los bienes públicos.”

Como puede observarse en el artículo en comento la finalidad de la Convención es promover las medidas para hacer eficiente y eficaz la lucha contra la corrupción.

Así como promover la cooperación internacional, la asistencia técnica y la recuperación de activos.

También promover la obligación de rendir cuentas en la gestión pública.

Por su parte el artículo 3º de la Convención señala el ámbito de aplicación de la misma, mismo que se transcribe para su análisis:

“Artículo 3. Ámbito de aplicación

1. La presente Convención se aplicará, de conformidad con sus disposiciones, a la prevención, la investigación y el enjuiciamiento de la corrupción y al embargo preventivo, la incautación, el decomiso y la restitución del producto de delitos tipificados con arreglo a la presente Convención.

...”

Se desprende del artículo citado que la Convención se aplicara para prevenir, investigar y enjuiciar los actos de corrupción así como también restituir el producto de los delitos de ahí que deba entenderse que los países firmantes de la misma están obligados a adoptar medidas internas para combatir la corrupción, lo que obviamente es aplicable a México por ser parte de la misma.

El capítulo II denominado de las Medidas Preventivas de la Convención en comento precisa las políticas y prácticas de prevención de la corrupción. Transcribiremos el artículo 5 para su análisis:

“Capítulo II

Medidas preventivas

Artículo 5. Políticas y prácticas de prevención de la corrupción

1. Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, formulará y aplicará o mantendrá en vigor políticas coordinadas y eficaces contra la corrupción que promuevan la participación de la sociedad y reflejen los

principios del imperio de la ley, la debida gestión de los asuntos públicos y los bienes públicos, la integridad, la transparencia y la obligación de rendir cuentas.

2. Cada Estado Parte procurará establecer y fomentar prácticas eficaces encaminadas a prevenir la corrupción.

3. Cada Estado Parte procurará evaluar periódicamente los instrumentos jurídicos y las medidas administrativas pertinentes a fin de determinar si son adecuados para combatir la corrupción.

4. Los Estados Parte, según proceda y de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, colaborarán entre sí y con las organizaciones internacionales y regionales pertinentes en la promoción y formulación de las medidas mencionadas en el presente artículo. Esa colaboración podrá comprender la participación en programas y proyectos internacionales destinados a prevenir la corrupción.”

Está es de las partes más importantes de tal Convención ya que obliga a los estados que forman parte a tal pacto internacional a formular, aplicar y mantener en vigor políticas eficientes contra la corrupción y que promuevan además la participación ciudadana.

Así como a fomentar prácticas eficaces, es decir, que se puedan realizar para poder así prevenir la corrupción.

También se comprometen a evaluar sus procedimientos jurídicos y sus medidas administrativas para determinar si son eficientes, si cumplen su cometido como se esperaba, combatir la corrupción.

También queda fijada la cooperación internacional como obligatoria en materia de lucha en contra de la corrupción.

El artículo 6º, intitulado Órgano de prevención de la corrupción hace alusión a la creación de un organismo u organismos independientes para poder lograr su función tal y como se desprende de su contenido que a la letra dice:

“Artículo 6. Órgano u órganos de prevención de la corrupción

1. Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, garantizará la existencia de un órgano u órganos, según proceda, encargados de prevenir la corrupción con medidas tales como:

a) *La aplicación de las políticas a que se hace alusión en el artículo 5 de la presente Convención y, cuando proceda, la supervisión y coordinación de la puesta en práctica de esas políticas;*

b) *El aumento y la difusión de los conocimientos en materia de prevención de la corrupción.*

2. *Cada Estado Parte otorgará al órgano o a los órganos mencionados en el párrafo 1 del presente artículo la independencia necesaria, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, para que puedan desempeñar sus funciones de manera eficaz y sin ninguna influencia indebida.*

Deben proporcionárseles los recursos materiales y el personal especializado que sean necesarios, así como la capacitación que dicho personal pueda requerir para el desempeño de sus funciones.

3. *Cada Estado Parte comunicará al Secretario General de las Naciones Unidas el nombre y la dirección de la autoridad o las autoridades que puedan ayudar a otros Estados Parte a formular y aplicar medidas concretas de prevención de la corrupción.”*

El gobierno mexicano, con el objeto de dar cumplimiento al artículo en comento ha pugnado en establecer un sistema anticorrupción el cual se encuentra actualmente en plena implementación; no obstante de ello, podemos afirmar que el mismo ha iniciado con serias deficiencias.

De suma importancia es el artículo 13 intitulado Participación de la sociedad, ya que considera que la sociedad debe involucrarse en el combate a la corrupción de manera activa, estableciendo una serie de medidas interesantes, como lo es el incrementar la transparencia y la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones, lo que parece ser muy importante para que cualquier cruzada contra la corrupción sea exitosa, a continuación se transcribe el numeral en comento, el cual a la letra dice:

“Artículo 13. Participación de la sociedad

1. *Cada Estado Parte adoptará medidas adecuadas, dentro de los medios de que disponga y de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, para fomentar la participación activa de personas y grupos que no pertenezcan al sector público, como la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y las*

organizaciones con base en la comunidad, en la prevención y la lucha contra la corrupción, y para sensibilizar a la opinión pública con respecto a la existencia, las causas y la gravedad de la corrupción, así como a la amenaza que ésta representa. Esa participación debería reforzarse con medidas como las siguientes:

a) Aumentar la transparencia y promover la contribución de la ciudadanía a los procesos de adopción de decisiones;

b) Garantizar el acceso eficaz del público a la información;

c) Realizar actividades de información pública para fomentar la intransigencia con la corrupción, así como programas de educación pública, incluidos programas escolares y universitarios;

d) Respetar, promover y proteger la libertad de buscar, recibir, publicar y difundir información relativa a la corrupción. Esa libertad podrá estar sujeta a ciertas restricciones, que deberán estar expresamente fijadas por la Ley y ser necesarias para:

i) Garantizar el respeto de los derechos o la reputación de terceros;

ii) Salvaguardar la seguridad nacional, el orden público, o la salud o la moral públicas.

2. Cada Estado Parte adoptará medidas apropiadas para garantizar que el público tenga conocimiento de los órganos pertinentes de lucha contra la corrupción mencionados en la presente Convención y facilitará el acceso a dichos órganos, cuando proceda, para la denuncia, incluso anónima, de cualesquiera incidentes que puedan considerarse constitutivos de un delito tipificado con arreglo a la presente Convención.”

Como ya señalamos, el precepto en comento en cuanto se hace énfasis en el hecho que la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones con base en la sociedad participen activamente para sensibilizar a la opinión pública de la gravedad de la corrupción ya que esta daña la seguridad nacional, el orden público y la moral pública.

Así mismo establece la garantía para que se puedan hacer las denuncias anónimas y que se tomen las medidas apropiadas por cada Estado para estar en congruencia con esta Convención.

La entrada en vigor de dicha Convención fue después de que fue firmada por treinta estados, los criterios manifestados por las naciones firmantes pone de

manifiesta su preocupación por la corrupción, que les impide avanzar y superar los obstáculos para su desarrollo económico.

2.4.2. Convención Interamericana Contra la Corrupción.

A nivel regional la Convención Interamericana contra la Corrupción de la que México es parte manifiesta en el mismo sentido de las Naciones Unidas que la corrupción socava la legitimidad de las instituciones públicas, atenta contra la sociedad, el orden moral y la justicia, así como contra el desarrollo integral de los pueblos.⁴⁴

Considera también que la democracia representativa, es una condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región, por su naturaleza, exige combatir toda forma de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas, así como de los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio.⁴⁵

Lo anterior, es de suma importancia toda vez que el combate a la corrupción fortalece las instituciones democráticas, evita distorsionar la economía, vicios en la gestión pública y el deterioro de la moral social.⁴⁶

Razonamiento que resulta incuestionable ya que si se toma en cuenta que la delincuencia organizada se vale de la corrupción para lograr sus propósitos, de ahí que el propósito de tal convención sea promover y desarrollar los mecanismos para prevenir, detectar y erradicar la corrupción.⁴⁷

Tal Convención se encuentra publicada en el Diario Oficial de la Federación, con fecha del viernes 9 de enero de 1998. Estando el funciones el Presidente de la República Ernesto Zedillo Ponce De León y adoptada por la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión el treinta de octubre

⁴⁴ Vid. CONVENCIÓN DE INTERAMERICANA DE LAS NACIONES CONTRA LA CORRUPCIÓN. PREÁMBULO.

⁴⁵ *Ibidem*

⁴⁶ *Ibidem*

⁴⁷ *Ibidem*

de mil novecientos noventa y seis, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del dieciocho de noviembre del propio año.⁴⁸

El instrumento de ratificación, firmado el veintisiete de mayo de mil novecientos noventa y siete, fue depositado en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, el dos de junio del propio año, de conformidad con lo dispuesto en el artículo XXII de la Convención Interamericana contra la Corrupción.⁴⁹

Al ser ratificado y depositado conforme lo dispone la misma Convención en su artículo XXII y promulgado por el ejecutivo federal el entonces Ernesto Cedillo Ponce de León más las rubricas necesarias para su valides ya forma parte de la normatividad mexicana de ahí su aplicación obligatoria.⁵⁰

A continuación se hará un análisis al articulado de la dicha Convención tratando de sustraer lo sustancial de cada artículo.

Definiciones.

El artículo I comienza por definir lo que es la Función Pública, Funcionario Público y bienes.

Función Pública: toda actividad temporal o permanente, remunerada u honoraria, realizada por una persona natural en nombre del Estado o al servicio del Estado o de sus entidades, en cualquiera de sus niveles jerárquicos.

Funcionario Público o Oficial Gubernamental o Servidor público: cualquier funcionario o empleado del Estado o de sus entidades, incluidos los que han sido seleccionados, designados o electos para desempeñar actividades o funciones en nombre del Estado o al servicio del Estado, en todos sus niveles jerárquicos.

Bienes: los activos de cualquier tipo, muebles o inmuebles, tangibles o intangibles, y los documentos o instrumentos legales que acrediten, intenten probar o se refieran a la propiedad u otros derechos sobre dichos activos.

⁴⁸ *Ibíd*em

⁴⁹ *Ibíd*em

⁵⁰ *Ibíd*em

Propósito.

El artículo II, establece los propósitos los cuales son el promover y fortalecer el desarrollo de los Estados parte y de los mecanismos necesarios para detectar, sancionar y erradicar la corrupción, así como promover, facilitar y regular la cooperación entre los Estados parte para asegurar la eficacia de las medidas y acciones para prevenir, detectar, sancionar y erradicar los actos de corrupción en el ejercicio de la funciones públicas así como los actos que estén vinculados a ella.

Medidas preventivas.

El artículo III, establece las medidas preventivas que los Estados Partes deben de considerar aplicar dentro de sus propios sistemas institucionales para crear, mantener y fortalecer las normas de conducta y de denuncia, tales mecanismos son:

1. Normas de conducta para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de la función pública, así como la de denunciar actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento.
2. Mecanismo para efectivo el cumplimiento de dichas normas de conducta.
3. Instrucciones para la adecuada comprensión de las responsabilidades derivadas del servicio público.
4. Sistemas para la declaración de ingresos, activos y pasivos por parte de las personas que desempeñan la función pública.
5. Sistemas para la contratación de funcionarios públicos, para adquisición de bienes y servicios por parte del Estado que aseguren la equidad y eficiencia de los sistemas.
6. Sistemas adecuados para la recaudación y el control de los ingresos del Estado, que impidan la corrupción.
7. Leyes que eliminen los beneficios tributarios a cualquier persona o sociedad que efectúe asignación en violación de las legislación contra la corrupción de los Estados partes.

8. Sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos que denuncien la corrupción.
9. Órganos de control superior con mecanismos modernos para erradicar las prácticas corruptas.
10. Medidas que impidan el soborno de funcionarios públicos nacionales y extranjeros tales como mecanismos para asegurar que sociedades mercantiles y otros tipos de asociaciones mantengan un registro total de sus actividades que permita a su personal detectar actos de corrupción.
11. Mecanismos que permitan participar a la sociedad civil y organizaciones no gubernamentales para prevenir la corrupción.
12. El estudio de medidas para la probidad en el servicio público.

Ámbito.

Artículo IV, establece el ámbito de la presente Convención, el cual es que será aplicable siempre y cuando el acto cometido de corrupción produzca efectos en un Estado Parte.

Jurisdicción.

Artículo V.

1. Cada Estado Parte adoptará las medidas necesarias para ejercer su jurisdicción y tipificar de conformidad con esta Convención cuando el delito se cometa en su territorio.
2. Cada Estado Parte adoptará las medidas necesarias para ejercer jurisdicción cuando el delito sea cometido por uno de sus nacionales o por una persona que tenga residencia en su territorio.
3. Cada Estado Parte adoptará las medidas necesarias para ejercer su jurisdicción cuando el presunto delincuente se encuentre en su territorio y no lo extradite a otro país por motivo de la nacionalidad del presunto delincuente.
4. La presente Convención no excluye la aplicación de la Ley penal establecida por su legislación nacional.

Actos de corrupción.

Artículo VI, se establecieron los que esta Convención considera actos de corrupción, los cuales son:

- a. El requerimiento o la captación de un funcionario público de cualquier objeto de valor pecuniario u otro benéfico como dadas, favores, promesas para sí o para otra persona o entidad a cambio de la realización u omisión de cualquier acto en ejercicio de sus funciones públicas.
- b. El ofrecimiento o el otorgamiento a un funcionario público de cualquier objeto de valor pecuniario u otro benéfico como dadas, favores, promesas para sí o para otra persona o entidad a cambio de la realización u omisión de cualquier acto en ejercicio de sus funciones públicas.
- c. La realización por parte de un funcionario público de algún acto u omisión con el fin de obtener ilícitamente beneficios para sí mismo o para un tercero.
- d. El aprovechamiento doloso u ocultación de bienes provenientes de cualquiera de los actos a los que se refiere el presente artículo.
- e. La participación como autor, coautor, instigador, cómplice, encubridor o en cualquier otra forma en la comisión, asociación o confabulación para la comisión de cualquiera de los actos a los que se refiere el presente artículo.

La presente Convención también será aplicable, de mutuo acuerdo entre dos o más Estados Parte, en relación con cualquier otro acto de corrupción no contemplado en ella.

Legislación interna.

Artículo VII, se refiere a la legislación interna mismo que hace referencia a que los Estados Parte deberán adoptar las medidas legislativas o de otro carácter que sean necesarias para tificar como delitos en su derecho interno los actos de corrupción descritos en el artículo VI.

Soborno transnacional.

El artículo VIII hace referencia al soborno internacional de la siguiente manera cada Estado Parte con sujeción a su Constitución prohibirá y sancionará el acto de ofrecer u otorgar a un funcionario público de otro Estado directa o

indirectamente por parte de sus nacionales cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios, a cambio de realice u omite cualquier acto en ejercicio de sus funciones públicas, relacionado con alguna transacción de naturaleza económica o comercial. Los Estados Partes que hayan tipificado el delito de Soborno Transnacional, este será considerado como acto de corrupción. Y aquellos Estados Parte que no hayan tipificado este delito brindaran la asistencia y cooperación prevista en esta Convención en la medida que sus leyes lo permitan.

Enriquecimiento ilícito.

El artículo IX establece que de acuerdo con su Constitución los Estados Partes que aún no hayan tipificado el delito de enriquecimiento ilícito deberán tomar las medidas legislativas y necesarias. Los Estados Partes que hayan tipificado el delito de enriquecimiento ilícito, este será considerado como acto de corrupción para los propósitos de esta Convención. Los Estados Partes que aún no hayan tipificado el enriquecimiento ilícito como delito brindaran asistencia y cooperación previstas en esta Convención en la medida que sus leyes lo permitan.

Notificación.

Artículo X, cuando un Estado Parte adopte la legislación de los delitos de soborno transnacional y el de enriquecimiento ilícito notificara al Secretario General de la Organización de Estados Americanos, quien notificara a su vez a los demás Estados Partes. Tales delitos serán considerados como actos de corrupción para ese Estado Parte para propósitos de esta Convención, transcurridos treinta días contados a partir de la fecha de esa notificación.

Desarrollo progresivo.

Artículo XI, con el fin de impulsar el desarrollo y armonización de las legislaciones nacionales y el logro de los objetivos de esta Convención los Estados Partes estimaran conveniente a tipificar las siguientes conductas:

- a. El aprovechamiento indebido en beneficio propio o de un tercero, por parte de un funcionario público de cualquier tipo de información reservada o privilegiada de la cual ha tenido conocimiento en razón o con ocasión de la función desempeñada.

- b. El uso o aprovechamiento indebido en beneficio propio o de un tercero, por parte de un funcionario público de cualquier tipo de bienes del Estado a los cuales ha tenido acceso en razón o con ocasión de la función desempeñada.
- c. Toda acción u omisión por cualquier persona que, por si misma o por persona interpuesta o actuando como intermediaria, procure la adopción, por parte de la autoridad pública, de una decisión, en virtud de la cual obtenga ilícitamente para si o para otra persona, cualquier beneficio o provecho, haya o no detrimento del patrimonio del Estado.
- d. La desviación ajena a su objeto que, para beneficio propio o de terceros, haga los funcionarios públicos, de bienes muebles o inmuebles, dinero o valores, pertenecientes al Estado, que los hubiera percibido por razón de su cargo, en administración, deposito o por otra causa.

Entre los Estados Partes que hayan tipificado estos delitos, estos serán considerados actos de corrupción para los propósitos de esta Convención.

Entre los Estados Partes que no hayan tipificado estos delitos descritos en este artículo brindaran la asistencia y cooperación prevista en esta Convención en la medida que sus leyes lo permitan.

Efectos sobre el patrimonio del estado.

Artículo XII, para la aplicación de esta Convención no será necesario que los actos de corrupción descritos en la misma produzcan perjuicio patrimonial al Estado.

Extradición.

Artículo XIII, este artículo a los delitos tipificados por los Estados Partes de conformidad con la Convención.

Cada uno de los delitos a los que se aplica el presente artículo se considera incluido entre los delitos que den lugar a extradición en todo tratado de extradición vigente entre los Estados Parte.

Los Estados Partes se comprometen a incluir tales delitos como casos de extradición en todo tratado de extradición que concierten entre sí.

Si Estado Parte recibiera la solicitud de extradición de otro estado con el que no tiene vínculos de un tratado de extradición se considerara esta Convención como la base jurídica para tal extradición.

Los Estados Partes que no supediten la extradición a un tratado de extradición reconocerán los delitos a los que se aplica como casos de extradición entre ellos.

La extradición será sujeta a las condiciones previstas por la legislación del Estado Parte requerido o por los tratados de extradición aplicables, incluidos los motivos por los que se puede denegar la extradición.

Si la extradición es denegada por motivos de nacionalidad el Estado Parte será competente y tendrá jurisdicción a menos que se haya convenido otra cosa informando del estado final.

A reserva de lo dispuesto en el derecho interno y en sus tratados de extradición el Estado Parte requerido podrá solicitar al Estado Parte requirente procederá la detención de la persona cuya extradición se solicite y que se encuentre en su territorio o adoptar medidas adecuadas para asegurar su extradición.

Asistencia y cooperación.

Artículo XIV, los Estados Partes se darán la más amplia asistencia recíproca para la investigación o juzgamiento de los actos de corrupción descritos en la presente Convención para la obtención de pruebas y de los demás actuaciones referentes a la investigación o juzgamiento de actos de corrupción.

Medidas sobre bienes.

Artículo XV, los Estados Partes se prestaran la más amplia asistencia posible en la identificación, el rastreo, la inmovilización, la confiscación y el decomiso de bienes obtenidos a derivados de la comisión de los delitos tipificados, de los bienes utilizados en dicha comisión o del producto de dichos bienes.

El Estado Parte que decomise los bienes o productos dispondrá de ellos de acuerdo a su legislación. En la medida que su leyes lo permitan el Estado Parte podrá transferir total o parcialmente dichos bienes o productos a otro Estado

Parte que haya asistido en la investigación o en las actuaciones judiciales conexas.

Secreto bancario.

Artículo XVI, los Estados Parte no podrán negarse a proporcionar la asistencia amparándose en el secreto bancario. La información proporcionada solo podrá ser utilizada para los fines del proceso por el que fueron solicitadas.

Naturaleza del acto.

Artículo XVII, cuando los bienes obtenidos o derivados de un acto de corrupción hubiesen sido destinados a fines políticos o haya sido motivado por fines políticos sería considerado como un delito político o conexo con un delito político.

Aplicación en el tiempo.

Artículo XIX, el hecho de que el presunto acto de corrupción se hubiese cometido con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Convención, no impedirá la cooperación procesal penal internacional entre los Estados Parte. En ningún caso afectara el principio de la irretroactividad de la Ley penal ni su aplicación interrumpirá los plazos de prescripción en curso relativos a los delitos anteriores a la fecha de entrada en vigor de esta Convención.

Otros acuerdos o prácticas.

Artículo XX, ninguna de las normas de la presente Convención sera interpretada en el sentido de impedir que los estados Parte se presten recíprocamente cooperación al amparo de lo previsto en otros acuerdos internacionales, bilaterales o multilaterales, vigente o que se celebren en el futuro entre ellos, o de cualquier otro acuerdo o practica aplicable.

Firma

Artículo XXI, la presente Convención está abierta a la firma de los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos.

Ratificación

Artículo XXII, la presente Convención está sujeta a ratificación. Los instrumentos de ratificación se depositaran en la Secretaria de la Organización de los Estados Americanos.

Adhesión.

Artículo XXIII, la presente Convención queda abierta a la adhesión de cualquier otro Estado, los instrumentos de adhesión se depositaran en la Secretaria General de la Organización de los Estados Americanos.

Reservas

Artículo XXIV, los Estados Partes podrán formular reservas al momento de aprobarla, firmarla, ratificarla o adherirse a ella, siempre que no sean incompatibles con el objeto propósito de la Convención y verse sobre una o más disposiciones específicas.

Entrada en vigor

Artículo XXV, la presente Convención entrara en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que haya sido depositado el segundo instrumento de ratificación. Para cada Estado ratifique o se adhiera a ella la presente Convención entra en vigor al trigésimo día en que el Estado haya depositado si instrumento de ratificación o adhesión.

Denuncia.

Artículo XXVI, la presente Convención regirá indefinidamente, pero cualquier Estado Parte podrá denunciarla, el instrumento de denuncia será depositado en la Secretaria General de la Organización de los Estados Americanos, trascurrido un año contando a partir de la fecha de depósito del instrumento de denuncia, la Convención cesara en sus efectos para el Estado denunciante y permanecerá en vigor para los demás Estados Partes.

Protocolos adicionales

Artículo XXVII, cualquier Estado Parte podrá someter a la consideración de los otros Estados Partes reunidos en ocasión de la Asamblea de la Organización de los Estados Americanos, proyectos de protocolos adicionales a esta Convención con el objeto de contribuir al logro de los propósitos enunciados en su artículo II.

Depósito del instrumento original

Artículo XXVIII, el instrumento original de la presente Convención cuyos textos español, francés, inglés y portugués son igualmente auténticos, será

depositado en la Secretaria General de la Organización de los Estados Americanos, la que enviara una copia de su texto para su registro de publicación en la Secretaria de las Naciones Unidas, se conformidad con el artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas. La Secretaria General de la Organización de los Estados Americanos notificara a los Estados miembros.

CAPÍTULO 3

EL JUICIO POLÍTICO EN EL MARCO JURÍDICO VIGENTE MEXICANO.

El control del poder en México es una de las cuestiones pendientes de resolver desde los inicios mismos del constitucionalismo⁵¹ mexicano.

En un Estado democrático de derecho se dan varios elementos concurrentes como lo es la moral y la religión entre otros, en lo concerniente a la responsabilidad ya que una sociedad que carece de valores éticos y morales degenera en corrupción.⁵²

La falta de nacionalismo en los servidores públicos principalmente y, de todos los mexicanos en general ha traído como consecuencia que la administración pública sea mediocre, deficiente, ineficaz y corrupta.

“La responsabilidad de los servidores públicos se entiende como una política de Estado”⁵³ ya que los detentores del poder deben de tener un sistema que refleje la legalidad con efectividad y honestidad para no convertirse en una tiranía.

El sistema presidencialista mexicano adopta una forma singular, ya que los presidentes mexicanos tiene de hecho y de derecho preeminencia sobre el Poder Legislativo y el Poder Judicial, quienes no pueden controlar al Poder Ejecutivo Federal pedir su destitución o la posibilidad de juzgarlo por violaciones a la Constitución y a las leyes federales de que ella emanan.

El Estado mexicano no sigue la idea original de la División de Poderes ya que el Poder Legislativo no puede controlar con eficiencia y eficacia al Poder Ejecutivo, el supuesto control sobre la actuación del Poder Ejecutivo como la aprobación del presupuesto de egresos y el control de los gastos públicos a través de la cuenta pública, así como al órgano superior de fiscalización, se ve

⁵¹ Vid. VALADÉS Diego. “El Control del Poder”. Instituto de Investigaciones jurídicas. Serie G: Estudios Doctrinales, Núm. 196. UNAM. 1998. p11.

⁵² Vid. SUÁREZ CAMACHO, Humberto. EL SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN MÉXICO. Editorial Porrúa. México 2007, p 75.

⁵³ *Ibidem*.

entorpecido por la mayoría parlamentaria que es del mismo partido al que pertenece el titular del ejecutivo; de igual forma, al intervenir en el nombramiento de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, así como a los Procuradores Generales de la Republica hoy Fiscales, trastoca su imparcialidad, por lo que podemos concluir que en nuestro sistema no funciona un sistema de controles y contrapesos del poder entonces no hay una división de poder; Tácito y Montesquieu reflexionaron al respecto, de la siguiente manera “la idea profunda de la separación de poderes: en los límites políticos impuestos por la autoridad, y en la razonabilidad de sus actos. Enunciado así por Tácito, y seguido por Montesquieu, la idea de separación de poderes y la del Estado de Derecho quedan directamente vinculadas”. Dicho de otra forma, no puede concebirse que exista un Estado de Derecho. Si no existe una separación de poderes que límite y evite el ejercicio abusivo del poder por parte de alguno de los tres poderes, especialmente del Poder Ejecutivo.

3.1 Bases Constitucionales de La Responsabilidad Política en México.

La responsabilidad en las relaciones que se generan entre el Estado y sus trabajadores es una cuestión de carácter constitucional, toda vez que la norma fundamental delimita los alcances y límites de los servidores públicos fijando el alcance de su competencia.⁵⁴

Previamente a entrar al análisis de la legislación vigente en nuestro país sobre la responsabilidad política en México, haremos una reseña sobre los antecedentes de la misma, lo que pasaremos a hacer a continuación.

No sin antes hacer una aclaración de suma importancia al precisar que el Juicio Político como también la Declaración de Procedencia son dos procedimientos que fueron creados para proteger a los altos funcionarios y no

⁵⁴ DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto, El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Porrúa, México 2001. P 43.

para controlarlos como se pudo haber apreciado en el capitulo segundo del presente trabajo.

Después de consumada la conquista española en América y después de una desocupación por medio de masacres indiscriminadas, seguidas de la instauración del Santo Oficio, las culturas americanas fueron casi desaparecidas y los pocos colonos sobrevivientes esclavizados por los españoles primero y, por los criollos después, dando como resultado una situación desesperada para los mexicanos y oportuna para los descendientes de los españoles peninsulares que anhelaban el poder total de lo que había sido el reino mexicano.

- Antecedentes Coloniales.

En el derecho español existió el Juicio de Residencia el cual consistía en que todo funcionario de la colonia al término de su encomienda quedaba sometido para indagar sobre su desempeño, y de ser el caso, hacer efectivas las sanciones que se derivaran de sus responsabilidades, o bien extenderle una carta o certificado de buena conducta, dicha carta era necesaria para poder ser promovidos a cargos superiores.⁵⁵ Aunque el Juicio de Residencia es el antecedente de la responsabilidad administrativa heredada del derecho español y el *Impeachment* es el antecedente de la responsabilidad política de procedencia estadounidense.

- La Constitución Política de la Monarquía Española.

La Constitución de Cádiz, promulgada el 19 de Marzo de 1812, somete al absolutista rey español Felipe VII a esta Constitución.

Debilitado el reino español por la guerra de independencia contra Francia debido a la invasión napoleónica de 1808-1813, se da una oportunidad a los criollos de la Nueva España para hacerse con el poder e independizarse del reino español.

⁵⁵ Vid JUÁREZ MEJÍA, Godolfino Humberto, La Constitucionalidad del Sistema de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos Federales. Porrúa, México 2002, p 6.

La Constitución de Cádiz sitúa al Reino Español con una forma de gobierno del tipo parlamentario, con vigencia tanto en el Reino Español como en la Nueva España, en donde participaron Diputados también de la Nueva España en las Cortes Generales para la elaboración de la misma, esta contiene diversos artículos relacionados con la rendición de cuentas de los servidores públicos, ya que el Rey solo tiene funciones protocolarias y cada acto suyo debe de ir refrendado por el Secretario de Despacho del que se trate el asunto como podemos leer en el artículo 225 de la Constitución de Cádiz que se transcribe a continuación:

“Artículo 225. Todas las órdenes del Rey deberán ir firmadas por el secretario de despacho del ramo a que el asunto corresponda.

Ningún tribunal ni persona pública dará cumplimiento a la orden que carezca de este requisito.”

Este numeral está relacionado con el artículo 226 en lo que respecta a la responsabilidad de los Secretarios del Despacho, ya que vincula a estos con las Cortes cuando se dé el supuesto de que sean ejecutadas ordenes que vayan en contra de la Constitución y de las leyes, lo que podemos decir que es un precedente de nuestro sistema jurídico, toda vez que hoy es lo que conocemos como responsabilidad política figura que fue acogida por los Estados latinoamericanos que fueron colonias del Reino Español.

“Artículo 226. Los secretarios del despacho serán responsables ante las Cortes de las órdenes que autoricen contra la Constitución o las leyes, sin que les sirva de excusa haberlo mandado el Rey.”

Los Artículos 131, fracción vigesimoquinta y el 261, de la Constitución de Cádiz relacionado con la responsabilidad de los Secretarios del Despacho y de los demás servidores públicos, así como de la facultad del Supremo Tribunal de juzgarlos, nos indica la importancia que le dio este texto constitucional a hacer efectivo un procedimiento de responsabilidades a los malos servidores públicos, tal y como se puede corroborar con la lectura de los citados preceptos, mismos que en su parte conducente establece:

“Artículo 131. Las facultades de las Cortes son:

...

Vigesimoquinta. Hacer efectiva la responsabilidad de los secretarios de despacho y demás empleados públicos.

Artículo 261. “Toca a este Supremo Tribunal:

...

Segundo. Juzgar a los secretarios de Estado y del Despacho, cuando las Cortes decreten haber lugar a la formación de causa.”

A mayor abundamiento, resulta importante comentar que la Constitución gaditana recogió una institución de gran importancia y valor para garantizar la vigencia del Estado de Derecho, que fue el “*juramento*,” el cual debían realizar los miembros de las Cortes (art. 117), el Rey (art. 173), El Príncipe de Asturias, sucesor del trono (art. 212) y los magistrados y jueces (art. 279), por este juramento las autoridades mencionadas reconocían su responsabilidad frente a las leyes y sus obligaciones establecidas en ellas, así como a comprometerse a la rendición de cuentas mediante los procedimientos establecidos en la Constitución, lo que en gran medida explica la prelación que los tribunales debían de dar a los asuntos relacionados con la violación a la Constitución.⁵⁶

Antecedentes Durante el Movimiento de Independencia.

- La Constitución de Apatzingán.

Durante el movimiento de independencia fue expedido el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, el cual se promulgó el 22 de octubre de 1814 en Apatzingán. En materia de responsabilidad de los servidores públicos encontramos que dentro de las atribuciones del Supremo Congreso a que hace referencia su artículo 120, se habla de hacer efectiva la responsabilidad de los individuos del mismo Congreso y de los funcionarios de las demás supremas corporaciones; o sea, se responsabilizaba a todos los funcionarios del gobierno por el mal desempeño en sus encargos tal y como se desprende de su contenido, que a la letra establecía:

⁵⁶ Vid *Ibíd*em, p 14

“Art. 120. Hacer efectiva la responsabilidad de los individuos del mismo congreso y de los funcionarios de las demás supremas corporaciones, bajo la forma que explica este decreto.”

De igual forma, tiene especial relevancia el hecho de que los secretarios fueron responsables por los decretos, órdenes y demás documentos que expedieran contraviniendo la Constitución, ya que debían llevar su firma para su validez correspondiendo al Congreso determinar si había o no lugar a formar causa y de ser así quedaban suspendidos de sus cargos y turnaban el expediente al Supremo Tribunal de Justicia, tal y como se contempla en los numerales del 144 al 149.⁵⁷ Al parecer, este criterio es tomado del contenido del artículo 225 de la Constitución de Cádiz, donde se establece, entre otras cosas que todas las órdenes del Rey deberían ir firmadas por el secretario de despacho del ramo que le corresponde.

El juicio de residencia era una atribución del Tribunal del mismo nombre, que se constituía *ex professo* por siete jueces que el mismo Congreso elegía de entre sus miembros, nombrando uno por cada provincia, de acuerdo con lo que disponía el artículo 212, dicho Tribunal conocía de las causas pertenecientes a los individuos del Congreso, a los del Supremo Gobierno y los del Supremo Tribunal de Justicia (artículo 224), los juicios de residencia no podían durar más de tres meses, agotado ese término se podía admitir el recurso de suplicación prorrogando por un mes más, sino se concluía el juicio dentro de los tres meses se absolvía al acusado o acusados y se disolvía el Tribunal de Residencia, (art. 224, 225, 226). El Tribunal también conocía de los delitos de herejía, apostasía, y de Estado señaladamente los de infidencia, concusión y dilapidación de los caudales públicos, (art. 227 y 59), no obstante el Tribunal necesitaba de la declaración previa del Congreso para determinar si había o no dar causa, (art. 228), una vez cumplida su misión dicho Tribunal se disolvía de acuerdo con la Constitución.⁵⁸

⁵⁷ Vid *Ibidem* p16.

⁵⁸ Vid *Ibidem* p 17.

El Tribunal de Residencia aunque fue de naturaleza administrativa también llegó a conocer de lo que hoy denominamos como responsabilidad política ya que tiene la misma forma y fondo que hoy tiene el procedimiento de Juicio Político actual.

También era facultad del Supremo Tribunal de Justicia conocer en las causas para cuya formación debía proceder, según lo sancionado, la declaración del supremo Congreso, (art. 196).

- La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.

La Constitución de 1824, hizo del Poder Legislativo el núcleo del sistema de responsabilidades al establecer en su artículo 164, que el Congreso proveería, mediante la expedición de leyes y decretos, la eficacia de la responsabilidad de los que quebrantaran la Constitución o el acta constitutiva, así como en el artículo 38 establece que cualquiera de las dos Cámaras podrá conocer en calidad de gran jurado sobre las acusaciones del presidente de la república, por delitos de traición contra la independencia o la forma de gobierno y por impedir las elecciones federales o la toma de posesión de los elegidos en las fechas constitucionales o el ejercicio de las funciones del Congreso; así como de los integrantes de la Corte Suprema de Justicia y los secretarios de despacho por cualquiera de los delitos cometidos en el tiempo de sus encargos; y los gobernadores de los estados por violaciones a la Constitución y a las leyes federales o actos contrarios a ellas, como desobedecer las órdenes constitucionales y legales del presidente de la república y publicar leyes de sus estados que contravinieran en lo dispuesto en la Constitución y las leyes federales; y este mismo artículo, relacionado con el 40, disponía que toda la Cámara de Diputados como la de Senadores, ante la cual se haya hecho la acusación, podían constituirse en gran jurado para conocer de estas acusaciones y determinar, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, si había o no lugar a la formación de causa; si había lugar, se suspendía de sus funciones al acusado y se remitía el expediente al tribunal competente. Debe

agregarse a la lista de los sujetos de responsabilidad el vicepresidente y los Diputados y Senadores federales, a los que se refieren los artículos 39, 43 y 44.⁵⁹

A esta regla general, se estableció como excepción de que toca en exclusiva a la Cámara de Diputados llamada Cámara de representantes en la Constitución en comento, constituirse en gran jurado cuando se trate de acusaciones contra el presidente o sus ministros, por actos en que hayan participado el senado y el consejo de gobierno, en razón de sus facultades (art. 39). Lo anterior era explicable para aludir el conflicto de intereses, pues el consejo de gobierno estaba integrado (art. 113) por la mitad de los Senadores, uno de cada estado, y como este cuerpo era presidido por el vicepresidente (art. 115), la excepción lo alcanzaba, por acusaciones contra delitos cometidos durante su encomienda.⁶⁰

El presidente no podía ser acusado durante el tiempo de su magistratura, sino por delitos cometidos durante su encargo, ante las Cámaras. Pasado un año no podían ser acusados por ningún delito de esta naturaleza, (arts. 107 y 108). El vicepresidente sólo podía ser acusado por los delitos ya referidos ante la Cámara de Diputados, (art 109). Además la Constitución en comento señala que los secretarios de despacho llamados ministros eran responsables de los actos del presidente, contrarios a la misma y a las leyes federales y constituciones y leyes particulares de los Estados, que autorizaron con su firma, (art 119), ya que sin este requisito los actos presidenciales carecían de validez y, por tanto, no debían ser obedecidos, (art. 118).⁶¹

Por otra parte, este parece ser un precedente en el constitucionalismo mexicano de lo que hoy se conoce como el refrendo ministerial en las forma mas no en el fondo ya que su idea original era responsabilizar a los Secretarios de Despacho que firmaran órdenes del Presidente, cuando estas eran contrarias a la Constitución y a las leyes federales o a las leyes de los Estados esta idea viene

⁵⁹ Vid *Ibíd*em p 20

⁶⁰ Vid *Ibíd*em p 21.

⁶¹ *Ibid*.

del sistema parlamentario donde el Jefe de Estado no es responsable políticamente de ahí que deban de ser refrendados por uno o por varios ministros para el caso de una responsabilidad colectiva, en nuestro sistema constitucional fue mal copiado intencionalmente, toda vez que la firma sólo sirve para dar validez y no los hace responsables políticamente salvo que se encuadren en uno de los supuestos de que marca la Constitución y la Ley Federal de Responsabilidades vigentes.

Otra disposición relacionada con la responsabilidad está contenida en el artículo 163, el cual se refiere a la obligación de todo funcionario público a prestar juramento de guardar la Constitución y Acta Constitutiva, con lo cual aceptaban estar sometidos a la Ley y que sus actos debían estar ceñidos a ella, esto es, reconocían la existencia del Estado de Derecho.⁶²

Es de destacarse que la Constitución estableció candados para su reforma: no podía llevarse a cabo, sino hasta 1830 y nunca se tocarían sus artículos y los del Acta Constitutiva relacionados con “la libertad e independencia de la nación mexicana, su religión, forma de gobierno, libertad de imprenta, y división de los poderes supremos de la federación y de los Estados”, (art 166-171).⁶³

Las ideas Europas y estadounidenses de la división del poder, así como la división del territorio en Estados para dar forma a una Federación son cuidadosamente perpetuadas en la Constitución mexicana aun siendo que no existía Estados estos se crean y más aún se crea un Congreso formado de representantes de Estados vacíos o con muy poca población en el mejor de los casos pero a pesar de todo se creó un Congreso.

⁶² Vid *Ibidem* pp 21, 22.

⁶³ *Ibid.*

- Decreto que Expide las Leyes Constitucionales de la República Mexicana. (30 de Diciembre de 1836).

Las bases constitucionales (1835) y las (siete) leyes constitucionales (1836). De las Siete Leyes, la Tercera es particularmente importante para el sistema de responsabilidades ya que establece el procedimiento. Los artículos del 47 a 50 y 52 y 56, fracción III, contienen prácticamente toda la normatividad en materia de responsabilidades. Específicamente, señala que el Presidente, los Senadores, los ministros de la Alta Corte de Justicia y la Marcial, los Secretarios de Despacho, los Consejeros y los Gobernadores no podrán ser acusados contra delitos comunes más que ante la Cámara de Diputados, y si el acusado fuera Diputado o el Congreso estuviera en receso, ante el Senado. Lo anterior con las siguientes salvedades: el Presidente, desde el día de su nombramiento y hasta un año después de terminada su presidencia; los Senadores, desde el día de su elección hasta dos meses después de terminado su encargo, (art 47). Por lo que se refiere a los delitos oficiales, la Cámara de Diputados (órgano de acusación), ante la que habrá de presentar la acusación, declara si ha o no lugar a la formulación de causa, y, de ser positiva, nombrara a dos de sus miembros para que sostenga la acusación en el Senado (órgano de sentencia). Éste sustanciará la causa y, oídos los acusados y los testigos, si ha lugar, sentenciará con la destitución del cargo o empleo o inhabilitación “perpetua o temporal” para obtener otro; si el acusado se hace acreedor a otras penas, cuya imposición esté prohibidas al senado, el expediente se remitirá al tribunal competente (art 48). Si la Cámara de Diputados encuentra elementos para la formación de causa, los acusados por delitos comunes serán puestos a disposición del tribunal competente, salvo cuando el acusado sea el Presidente, pues entonces se requerirá de la confirmación del Senado (art 49). La declaración (de procedencia) afirmativa, tanto en delitos comunes como en delitos oficiales, tiene como efecto inmediato la suspensión de los derechos del ciudadano (art 50).⁶⁴

⁶⁴ Vid *Ibidem* pp 25

La Ley Cuarta en su artículo 18 señala las conductas prohibidas al Presidente y que las órdenes y demás providencias del Presidente sólo serán válidas con la firma o autorización del Secretario correspondiente (art 31 fracciones I y II); los artículos 19 y 32 hacen responsable al Secretario de Estado que lo autorice en violación de estos preceptos.⁶⁵

De las misma manera se dispone que los consejos de gobierno serán responsables de los dictámenes que emitan contra Ley expresa, especialmente si es constitucional, además de por cohecho y soborno, que serán juzgados en la forma prevista por la Tercera Ley en su artículo 26, también aplicable a los secretarios.⁶⁶

La Quinta Ley en su artículo 12 están señaladas las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia donde están contenidas diversas disposiciones relacionadas con la responsabilidad de sus propios miembros y de los otros poderes y, así como del Supremo Poder Conservador, así en su fracción I prescribe que a la Corte corresponde conocer de los negocios civiles y de las causas criminales que se muevan contra el Supremo Poder Conservador, aunque respecto de estas últimas deberá existir previa declaración del Congreso General ha lugar la formación de la causa, que se concluirá ante la Corte; en su fracción II se le atribuye conocer de las causas criminales promovidas contra el Presidente de la República, Diputados y Senadores, Secretarios del despacho, consejeros y gobernadores, según el procedimiento establecido en la Tercera Ley; en su fracción III y IV dispone que también conocerá, desde primera instancia, de los negocios civiles que tuvieren como actores o como reos el Presidente de la República y los Secretarios de despacho, y en los que fueran demandados los Diputados, Senadores y consejeros.⁶⁷

La Séptima Ley dispone en su artículo 6 que todo funcionario público, al tomar posesión, prestará juramento de guardar y hacer guardar, según

⁶⁵ Ibid.

⁶⁶ Ibid.

⁶⁷ Vid ibídem 26, 27.

corresponda, las leyes constitucionales, y será responsable por las violaciones que cometa o no impida.⁶⁸

En esta Séptima Ley en su artículo 6 se puede ver el verdadero sentido del Juramento de los servidores públicos hacia las leyes constitucionales y es el de la responsabilidad por las violaciones que cometa o no impida

Especial comentario merece la Segunda Ley la cual contempla la organización de un Supremo Poder Conservador al cual se le otorgan facultades que lo situaban como órgano de control de los demás poderes. El Supremo Poder Conservador fue el primero en la historia de estos tribunales constitucionales, lo cual fue un gran adelanto, se le llamaba conservador porque era el encargado de conservar intangible el texto constitucional de 1836 y las bases de 1835. Como su nombre lo indica sería el vigilante de la constitucionalidad de los demás poderes y autoridades civiles que establecieran las leyes. Bases de la Organización Política de la República Mexicana.

- Bases de la Organización Política de la República Mexicana.

Las Bases Orgánicas del 14 de junio 1843, son marcadamente centralistas y favorecedoras de un ejecutivo poderoso y exento de responsabilidades se aparta marcadamente de las constituciones precedentes. En el artículo 78 se prescribe que las dos Cámaras reunidas formaran jurado las acusaciones contra el Presidente de la República por los delitos oficiales especificados en el artículo 90 los cuales son traición contra la independencia de nacional y traición contra la forma de gobierno aunque lo marcadamente importante es la prerrogativa hecha hacia el Presidente al no poder ser acusado ni procesado criminalmente durante su presidencia y un año después, de igual forma tampoco podría ser acusado por los delitos comunes hasta un año después cesar sus funciones.

Ahora bien, en relación a las acusaciones por los delitos oficiales o comunes contra los secretarios del despacho, ministros de la Corte Suprema de

⁶⁸ Vid ibídem 28.

Justicia y marcial, consejeros de gobierno y de los Gobernadores de Departamento se observa objetividad del órgano juzgador, ya que cualquiera de las dos Cámaras podría conocer en calidad de gran jurado para el efecto de si ha o no lugar a la formación de causa, (art 77).

Por lo que se refiere a los secretarios del despacho, éstos serán responsables de los actos del Presidente que autoricen con sus firmas contra la Constitución y las leyes, y de las resoluciones que firmen en junta de ministros, un grupo de ellos o el ministro que las autorice artículos 100 y 102.

Las bases orgánicas son la culminación de un proceso concentrador de poder que no se agota en la centralización como sistema de organización política iniciado al término de la vigencia de la Constitución de 1824, sino ahora se trata del avasallamiento de los otros poderes por el ejecutivo. El Supremo Poder Conservador desapareció, pero muchas de sus funciones, calladamente se transfirieron a la Presidencia de la República.

- El Acta Constitutiva y de Reformas Constitucionales.

El Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, preciso en dos artículos el sistema de responsabilidades, en su artículo 12 señala que corresponde a la Cámara de Diputados erigirse en Gran Jurado para declarar, a simple mayoría de votos, si ha o no lugar a formación de causa contra los altos funcionarios a quienes la Constitución o las leyes concede ese fuero. Esta disposición reconoce que esta Declaración de Procedencia es un privilegio de los altos funcionarios en consideración de sus funciones, pero también que sólo ellos son sujetos de responsabilidad, que la Cámara de Diputados sólo es un Jurado de Acusación, que esta acusación requiere mayoría simple.

Su artículo 13 prescribe que una vez que se ha declarado su procedencia ha lugar a la formación de causa, cuando el delito fuere común, pasara el expediente a la Suprema Corte; si fuere de oficio, el Senado se erigirá en Jurado de Sentencia, y se limitará a declarar si el acusado es o no culpable. Para esta declaración se necesita el voto de las tres quintas partes de los individuos presentes, y hecha que sea, la Suprema Corte designara la pena, según la

previsto por la Ley, este artículo distingue entre la responsabilidad derivada de un delito común y de uno de oficio determinando claramente la competencia ya sea del Senado o ya sea de la Suprema Corte.

Los artículos 16 y 17 señala la responsabilidad del Presidente y de los Secretarios del Despacho, el primero es responsable de los delitos comunes que cometa durante su encargo y aun de los de oficio exceptuados por la Constitución, siempre que el acto en el cual consista no esté autorizado por la firma del Secretario responsable, por su parte los Secretarios del despacho responderán por las violaciones a la Ley que comenta por actos de comisión u omisión.

El artículo 21 reconoce la necesidad del Estado de Derecho o principio de legalidad que debe regir las acciones de los miembros de los Poderes de la Unión, y que puede hacerse extensivo a la administración pública. Los poderes de la Unión derivan todos de la Constitución, y se limitan sólo al ejercicio de las facultades expresamente en ella misma, sin que se entiendan permitidas otras por faltas de expresa restricción.

- Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos.

La Constitución del 5 de febrero de 1857, aprovecho las experiencias de las constituciones anteriores, los nuevos constituyentes ordenaron los diversos preceptos sobre responsabilidad de los funcionarios, distinguieron éstas del Juicio Político y establecieron un Título Cuarto para esa materia que se compone de seis artículos del 103 al 108; el primero de ellos, el artículo 103 define quienes son los sujetos de responsabilidad así como las materias por las que son responsables, es decir, los Diputados al Congreso de la Unión, 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 los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo encargo. Por su parte los Gobernadores serán responsables por infracciones de la Constitución y leyes federales. El Presidente de la República podrá ser acusado durante el tiempo que dure su encargo sólo por el delito de Traición a la Patria,

violación expresa de la Constitución, ataque a la libertad electoral y delitos graves del orden común.

El artículo 104 se enfoca en los delitos comunes determinando que el Congreso será el que erigido en Gran Jurado declara por mayoría de votos si ha lugar a proceder en contra del acusado, si fuere negativa la declaratoria no abra lugar a un procedimiento ulterior, si fuere afirmativa la declaratoria, el acusado quedara por el mismo hecho separado de su encargo quedando a disposición de los tribunales comunes.

El artículo 105 se enfoca en los delitos oficiales donde también el Congreso conocerá como Jurado de acusación, y la Suprema Corte de Justicia como Jurado de Sentencia, el Jurado de acusación requerirá de la mayoría absoluta de votos para declarar si el acusado es o no culpable, si la declaración fuere absolutoria, el funcionario continuara en funciones, si fuere condenatoria, quedara inmediatamente separado de su encargo, y será puesto a disposición de la Suprema Corte Justicia la cual por mayoría de votos procederá a aplicar la pena que la Ley designe.

El artículo 106 establece por su parte que promulgada una sentencia de responsabilidad por delitos oficiales no se le podría conceder al reo la gracia del indulto.

El artículo 107 habla sobre la prescripción y vigencia para poder exigir la responsabilidad por los delitos y faltas oficiales la cual será vigente durante el tiempo que dure en cargo y hasta un año después de terminado su cargo.

El artículo 108 ordena que en las demandas de del orden civil no habrá fuero ni inmunidad para ningún funcionario.

De esa forma quedó la Constitución de 1857 hasta que el Presidente Benito Juárez promulgó el siguiente decreto.

- Decreto del 3 de Noviembre De 1870, Conocido como "LEY JUÁREZ"

La Ley sobre Delitos Oficiales de los Altos Funcionarios de la Federación de 1870, estableció los delitos, las faltas y las omisiones oficiales de los altos

funcionarios de la federación, que están señalados en la Constitución de 1857; que en sus tres primeros artículos quedaron de la siguiente manera:

Art. 1o. Son delitos oficiales en los altos funcionarios de la Federación: el ataque a las instituciones democráticas, a la forma de gobierno republicano representativo federal, y a la libertad del sufragio; la usurpación de atribuciones, la violación de las garantías individuales y cualquiera infracción de la Constitución o leyes federales en puntos de gravedad.

Art. 2o. La infracción de la Constitución o leyes federales en materia de poca importancia, constituye una falta oficial en los funcionarios a que se refiere el artículo anterior.

Art. 3o. Los mismos funcionarios incurren en omisión por la negligencia e inexactitud en el desempeño de las funciones anexas a sus respectivos en-cargos, lo cual, tratándose de los Gobernadores de los Estados, se entiende sólo en lo relativo a los deberes que les imponga la Constitución o leyes federales.

En los artículos 4,5 y 6 se definen las penas por los delitos oficiales así como por las faltas oficiales como por las omisiones que están señalados en el artículo 103, se transcribe el articulado:

Art. 4o. El delito oficial se castigará con la destitución del encargado en cuyo desempeño se haya cometido, y con la inhabilitación para obtener el mismo u otro encargo o empleo de la Federación por un tiempo que no baje de cinco ni exceda de diez años.

Art. 5o. Son penas de la falta oficial: la suspensión respecto del encargo en cuyo desempeño hubiere sido cometida, la privación consiguiente de los emolumentos anexas a tal encargo y la inhabilidad para desempeñarlo, lo mismo que cualquier otro encargo o empleo de la Federación; todo por un tiempo que no baje de un año ni exceda de cinco.

Art. 6o. La omisión en el desempeño de funciones oficiales será castigada con la suspensión, así del encargo como de su remuneración; y con la inhabilidad para desempeñarlo, lo mismo que cualquiera otro encargo o empleo del orden federal; todo por un tiempo que no baje de seis meses ni exceda de un año.

Art. 7o. Los funcionarios cuyos delitos, faltas u omisiones deberán juzgarse o castigarse conforme a esta ley, son los mismos que enumeran el artículo 103 de la Constitución Federal; y el tiempo en que se les puede exigir la responsabilidad oficial es el que expresan el citado artículo y el 107 del mismo Código.

Art. 8o. Declarada la culpabilidad de cualquiera de los funcionarios a que se refiere el artículo anterior, por delitos, faltas u omisiones en que hayan ocurrido desempeñando sus respectivos cargos, queda expedito el derecho de la Nación o el de los particulares, para hacer efectiva ante los tribunales competentes y con arreglo a las leyes, la responsabilidad pecuniaria que hubiera contraído por daños y perjuicios causados al incurrir en el delito, falta u omisión.

Art. 9o. Siempre que se ligare un delito común con un delito, falta u omisión oficial, después de sentenciado el reo por la responsabilidad de este último carácter, será puesto a disposición del juez competente, para que se le juzgue de oficio a petición de parte, y se le aplique la pena correspondiente al delito común.

Art. 10. En el caso del artículo anterior, la sección del Gran Jurado terminará su dictamen con dos proposiciones: una que corresponda a los delitos oficiales, pidiendo se declare que es o no culpable el acusado, y la otra relativa a los delitos comunes, consultando si hay o no lugar a proceder.

Art. 11. Los delitos, faltas u omisiones oficiales, producen acción popular.

- Ley Reglamentaria de los Artículos 104 Y 105 de la Constitución Federal de 1857, Conocida como “LEY DÍAZ”

La Ley Porfirio Díaz regula en su primer capítulo la responsabilidad y el fuero constitucional de los altos funcionarios federales, además de la Declaración de Procedencia que debía dictar el Gran Jurado en los casos de los delitos o faltas del orden común cometidas por los altos funcionarios, estableciendo que gozarían de fuero constitucional desde que entraran en funciones. Los siguientes cuatro capítulos son de carácter procedimental y norman la actuación del Congreso en tanto se erige en Gran Jurado y Jurado de Acusación la Cámara de Diputados, mientras que el Jurado de Sentencia lo sería la Cámara de

Senadores, el capítulo segundo se refiere a secciones instructoras de la forma en que se integraran así como de su funcionamiento. Mediante las cuales deberán operar el Congreso en materia de responsabilidades ya sea como Gran Jurado, Jurado de Acusación, o Jurado de Sentencia; el tercero se refiere al procedimiento cuando se trate de delitos comunes, Gran Jurado, que introduce el concepto de declaración de inmunidad que deberá ser expedida por la Cámara de Diputados cuando se ejerza acción contra un funcionario con fuero y que este siendo juzgado por un tribunal ordinario sin haber obtenido previamente la Declaración de Procedencia del Gran Jurado. El cuarto y quinto capítulo especifican la forma de proceder de los jurados de acusación y de sentencia en los casos de responsabilidad oficial, de los derechos del acusado, de saber de qué se le acusa y quien es su acusador, su garantía de audiencia, nombramiento de dos defensores, de la admisión y desahogo de pruebas, alegatos, todo dentro del marco del Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal. Las resoluciones de los jurados de acusación y de sentencia son irrevocables. El sexto y último capítulo hacen referencia a las cuestiones generales del procedimiento, tales como la recusación y la excusa, con expresión de causa o sin ella, el exhorto, la integración de expediente con copias certificadas.⁶⁹

La Constitución del 57 y las dos leyes de responsabilidad que reglamentan su Título Cuarto son un gran avance en esta materia ya que por lo menos empiezan a definir conceptos y a detallar el procedimiento.

La reforma de 13 de noviembre de 1874 sustituye a la Corte Suprema de Justicia por el Senado como Jurado de Sentencia así como también son agregados a la lista de los funcionarios descritos en el artículo 103 de la Constitución.

La reforma de 6 de mayo de 1904 restituye la figura de Vicepresidente mismo que adquiere las mismas responsabilidades que el Presidente de la República.

⁶⁹ Ibídem pp 45,46

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que Reforma la de 5 de Febrero de 1857.

El texto original del Título Cuarto de la Constitución mexicana de 1917, que regula las responsabilidades de los funcionarios públicos, a la letra señala lo siguiente:

“TITULO CUARTO.

DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS.

Art. 108.- Los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho y el Procurador General de la República, son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo, y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo cargo.

Los Gobernadores de los Estados y los Diputados a las Legislaturas locales, son responsables por violaciones a la Constitución y leyes federales. 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.

Art. 109.- Si el delito fuere común, la Cámara de Diputados, erigida en Gran Jurado, declarará por mayoría absoluta de votos del número total de miembros que la formen, si ha o no lugar a proceder contra el acusado.

En caso negativo, no habrá lugar a ningún procedimiento ulterior; pero tal declaración no será obstáculo para que la acusación continúe su curso, cuando el acusado haya dejado de tener fuero, pues la resolución de la Cámara no prejuzga absolutamente los fundamentos de la acusación.

En caso afirmativo, el acusado queda, por el mismo hecho, separado de su encargo y sujeto desde luego a la acción de los tribunales comunes, a menos que se trate del Presidente de la República; pues en tal caso, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores, como si se tratase de un delito oficial.

Art. 110.- No gozan de fuero constitucional los altos funcionarios de la Federación, por los delitos oficiales, faltas u omisiones en que

incurran en el desempeño de algún empleo, cargo o comisión pública que hayan aceptado durante el período en que conforme a la Ley se disfrute de fuero. Lo mismo sucederá respecto a los delitos comunes que cometan durante el desempeño de dicho empleo, cargo o comisión. Para que la causa pueda iniciarse cuando el alto funcionario haya vuelto a ejercer sus funciones propias, deberá procederse con arreglo a lo dispuesto en el artículo anterior.

Art. 111.- De los delitos oficiales conocerá el Senado, erigido en Gran Jurado; pero no podrá abrir la averiguación correspondiente, sin previa acusación de la Cámara de Diputados.

Si la Cámara de Senadores declarase, por mayoría de las dos terceras partes del total de sus miembros, después de oír al acusado y de practicar las diligencias que estime convenientes, que éste es culpable, quedará privado de su puesto, por virtud de tal declaración o inhabilitado para obtener otro, por el tiempo que determinare la ley.

Cuando el mismo hecho tuviere señalada otra pena en la ley, el acusado quedará a disposición de las autoridades comunes, para que lo juzguen y castiguen con arreglo a ella.

En los casos de este artículo y en los del anterior, las resoluciones del Gran Jurado y la declaración, en su caso, de la Cámara de Diputados, son inatacables.

Se concede acción popular para denunciar ante la Cámara de Diputados, los delitos comunes u oficiales de los altos funcionarios de la Federación, y cuando la Cámara mencionada declare que ha lugar a acusar ante el Senado, nombrará una Comisión de su seno, para que sostenga ante aquél la acusación de que se trate.

El Congreso de la Unión expedirá, a la mayor brevedad, una Ley sobre responsabilidad de todos los funcionarios y empleados de la Federación, determinando como faltas oficiales todos los actos u omisiones que puedan redundar en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho, aunque hasta la fecha no hayan tenido carácter delictuoso.

Estos delitos serán siempre juzgados por un Jurado Popular, en los términos que para los delitos de imprenta establece el artículo 20.

Art. 112.- Pronunciada una sentencia de responsabilidad por delitos oficiales, no puede concederse al reo la gracia de indulto.

Art. 113.- La responsabilidad por delitos y faltas oficiales, sólo podrá exigirse durante el periodo en que el funcionario ejerza su encargo, y dentro de un año después.

Art. 114.- En demandas del orden civil, no hay fuero ni inmunidad para ningún funcionario público.

Como puede apreciarse, en el texto original el Título Cuarto que se comenta utiliza el concepto de funcionario público, el cual con las diversas reformas que ha sufrido, ha dejado de utilizarlo como veremos en el Título Cuarto más adelante.

Más de dos décadas el Título Cuarto no tubo Ley reglamentaria, fue hasta la presidencia de Lázaro Cárdenas que éste Presidente de la República expidiera el decreto que se conoce con su nombre para poder así aplicar las responsabilidades de los funcionarios públicos.

- La Ley Lázaro Cárdenas.

En los términos del 5º párrafo del artículo 111 de la Constitución de 1917, del texto original, el Congreso debería de expedir una Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación y del Distrito y Territorio Federales, ya que la anterior la Ley de Porfirio Díaz era reglamentaria de la Constitución de 1857.⁷⁰ Se transcribe a continuación de dicho párrafo:

Art. 111.-...

...

El Congreso de la Unión expedirá, a la mayor brevedad, una Ley sobre responsabilidad de todos los funcionarios y empleados de la Federación, determinando como faltas oficiales todos los actos u omisiones que puedan redundar en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho, aunque hasta la fecha no hayan tenido carácter delictuoso.

⁷⁰ DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto. EL SISTEMA DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. Cuarta Edición, Editorial Porrúa, México 2001, p 51.

El 13 de noviembre de 1939, se cumplió con la elaboración de la Ley de Responsabilidad de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito y Territorio Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados, publicada en el Diario Oficial el 21 de febrero de 1940, con vigencia a partir del día siguiente.⁷¹

En el artículo 1º se hace referencia a los sujetos responsables ante esta Ley los cuales son los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito y Territorio Federales.

En el artículo 2º conceptúa quienes son los altos funcionarios de la Federación, los cuales son los siguientes:

1. Presidentes de la República.
2. Senadores y Diputados al Congreso de la Unión.
3. Ministro de la Suprema Corte de Justicia.
4. Secretarios de Estado.
5. Jefe de Departamento Autónomo.
6. Procurador General de la República.
7. Gobernadores y Diputados de Legislaturas de los Estados.

También dispuso que el Presidente de la República sólo podría ser acusado durante el tiempo de su encargo por traición a la patria y delitos graves del orden común.

El artículo 13 de la en comento, definía los delitos de los altos funcionarios de la federación, señalando son los siguientes:

- I. el ataque a las instituciones democráticas.
- II. el ataque a la forma de gobierno republicano, representativo y federal.
- III. el ataque a la libertad de sufragio.
- IV. La usurpación de atribuciones.
- V. La violación de garantías individuales.
- VI. Cualquier infracción a la Constitución o a las leyes federales, cuando causan perjuicios graves a la Federación o a uno o varios estados de la misma,

⁷¹ *Ibíd.*

o bien, cuando se motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones.

VII. Las omisiones de carácter grave en los términos del punto anterior.

El artículo 14 responsabiliza también a los Gobernadores y a los Diputados locales por violaciones a la Constitución y a las leyes federales.

El artículo 15 estableció las sanciones las cuales fueron las siguientes:

I. Destitución del cargo o privación del honor de que se encuentra investido.

II. Inhabilitación no menor de 5 a ni mayor de 10 años.

Por otra parte en el artículo 18 se hace referencia respecto de los demás funcionarios y empleados de la federación y de distrito y territorios federales que no son comprendidos en el artículo 2º y describiendo setenta y dos razones que se enumeraron por diversas conductas.

En tanto que, en el artículo 19, se agrupa en once fracciones, el tipo de sanciones aplicables a los sujetos que incurran en los supuestos delictivos previstos por el numeral 18 del ordenamiento en cuestión, sanciones que comprendían la destitución y la inhabilitación de dos a seis años, así como penas de carácter pecuniario y privación de la libertad hasta por doce años.

En el Título Tercero llamado “Del procedimiento respecto de los delitos y faltas oficiales de los altos funcionarios de la federación y de los Estados” se contempla el procedimiento que deberá instrumentarse a los altos funcionarios que incurran a alguna infracción a la misma. El citado Título consigno cinco procedimientos diferentes: dos respecto de los altos funcionarios, en función de la naturaleza de los delitos de que se tratara, ya fueran oficiales o del orden común y otros tres respecto de los demás funcionarios: uno por delitos y faltas oficiales, así mismo estableció el Jurado popular; uno respecto de los funcionarios del poder judicial y otro más por enriquecimiento inexplicable.

Es importante comentar el capítulo III del Título Tercero denominado “Del Jurado de Acusación”, que establece el procedimiento que deberá seguirse en los casos de acusaciones o denuncias de los altos funcionarios a que se refería el numeral 2º del ordenamiento en comento, mismo que establecía en su artículo

36 que la Cámara de Diputados para los delitos y faltas la Cámara de Diputados actuaba como Jurado de Acusación estableciendo dentro del mismo el procedimiento que deberá seguirse ante la misma, previo a decretar, en su caso que no había lugar a proceder en contra del funcionario acusado; o bien, de que debería acusarse ante el Senado, erigiéndose en Jurado de Acusación.

El capítulo IV llamado “Del Jurado de Sentencia” que faculta a la Cámara de Senadores para erigirse en Jurado de Sentencia quien emitirá la sentencia correspondiente, en el entendido de que si la misma fuere condenatoria, además de la sanción que correspondiera por la conducta cometida conforme a la Ley que se comenta, el Jurado de Sentencia estaba obligado a remitir a la autoridad competente el expediente, quedando el acusado a su disposición para lo que juzgara, en caso de resolver que había lugar a proceder contra el alto funcionario este quedaba separado del cargo y sujeto a la acción de los tribunales comunes. El propio funcionario podía Solicitar a la Cámara la declaración de inmunidad y la secretaría de la propia Cámara debía liberar oficio al juez o al tribunal aprende a que suspendiera la sustanciación del juicio.⁷²

En el caso de los delitos y faltas oficia forma ordinaria, les de los demás funcionarios, el procedimiento se debía incoar en forma ordinarias, y una vez terminado el proceso y formuladas las conclusiones del Ministerio Público Federal y del acusado o de su defensor, el juez debía remitir el expediente al Jurado de Responsabilidades Oficiales de los Funcionarios y Empleados de la Federación y del Distrito Federal y Territorios Federales para que dictara sentencia.

Respecto de la remoción de los funcionarios judiciales, ministros de la Suprema Corte, ministros de Circuito, jueces de Distrito, magistrados del Tribunal Superior Justicia del Distrito Federal, y jueces del orden común, el Presidente de la República debería pedir a la Cámara de Diputados su destitución por mala conducta. La Cámara debería resolver en conciencia, y si consideraba que

⁷² *Ibíd*em p 53

procedía la petición, la turnaría a la Cámara de Senadores para la resolución correspondiente.⁷³

Como se puede constatar, este ordenamiento no introduce avance alguno en la deficiente regulación de las responsabilidades administrativas que había existido hasta esa fecha, posiblemente porque la atención seguía centrándose en las responsabilidades penales y oficiales de funcionarios, empleados y altos funcionarios públicos, conforme al texto del Título Cuarto constitucional, dejando el aspecto relativo a las responsabilidades admirativas, o de carácter disciplinario, a las normas legales y reglamentarias que contenían otros ordenamientos vigentes en esa época.⁷⁴

- Ley López Portillo.

Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados

La Ley López Portillo de 27 de diciembre de 1979, que en su artículo Segundo Transitorio derogó la Ley Cárdenas, el nuevo ordenamiento ocupó su atención en los delitos penales y en los llamados delitos oficiales de los funcionarios, empleados y altos funcionarios públicos.⁷⁵

El artículo 1º de la Ley López Portillo a letra establece:

“ARTICULO 1.- 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 cometan durante su encargo o con motivo del mismo, en los términos de ley.”

Del artículo anterior se desprenden tres tipos de responsabilidades: delitos comunes; delitos oficiales; y faltas oficiales, que se pudieran cometer durante o con el motivo de su cargo.

⁷³ Ibídem p 54

⁷⁴ Ibídem

⁷⁵ Ibídem pp 54 y 55

El artículo 2º menciona los sujetos que podrían actualizar el supuesto de responsabilidad enunciado en el artículo 1º, se transcribe artículo a continuación:

“ARTICULO 2.- Los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios del Despacho y el Procurador General de la República son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo y por los delitos oficiales, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo cargo. Los Gobernadores de los Estados y los Diputados a las legislaturas locales, son responsables por violaciones a la Constitución y a las leyes Federales, y por los delitos y faltas tipificados en esta Ley.

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.”

En relación con los delitos oficiales, el artículo 3º los define a continuación:

ARTICULO 3.- Son delitos oficiales 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.

Redundan en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho:

I.- El ataque a las instituciones democráticas;

II.- El ataque a la forma de gobierno republicano representativo federal;

III.- El ataque a la libertad de sufragio;

IV.- La usurpación de atribuciones;

V.- Cualquiera infracción a la Constitución o a las leyes federales, cuando causen perjuicios graves a la Federación o a uno o varios Estados de la misma o motiven algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones;

VI.- Las omisiones de carácter grave en los términos de la fracción anterior;

VII.- Por las violaciones sistemáticas a las garantías individuales o sociales.

VIII.- En general los demás actos u omisiones en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho, siempre que no tengan carácter delictuoso conforme a otra disposición legal que los defina como delitos comunes.

Los delitos a que se refiere este artículo no se cometerán mediante la expresión de las ideas.

En el artículo 4º se definen lo que son las faltas oficiales las cuales son las que afectan de manera leve los intereses públicos y del buen despacho, se transcribe el artículo en comento a continuación:

“ARTICULO 4.- Son faltas oficiales las infracciones que afecten de manera leve los intereses públicos y del buen despacho y no trasciendan al funcionamiento de las Instituciones y del Gobierno, en que incurran los funcionarios o empleados durante su encargo o con motivo del mismo.”

Según este artículo son faltas oficiales las infracciones que afecten levemente el funcionamiento de las instituciones y el Gobierno.

El artículo 6º menciona los sujetos con fuero constitucional elegidos en sufragios populares, en el artículo 7º se agrega al fuero constitucional a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación más por otro lado señala que los altos funcionarios de la Federación no gozaran de fuero se transcriben dichos artículos a continuación:

ARTICULO 6.- El Presidente de la República, los Diputados y los Senadores propietarios, los Gobernadores de los Estados y los Diputados locales, gozan de fuero constitucional desde el día de su elección y los Diputados y Senadores suplentes desde que fueren llamados al seno de sus respectivas Cámaras.

Cabe aclarar que el fuero constitucional es una inmunidad procesal y por tanto para poder proceder penalmente en contra de alguno de estos altos funcionarios se debería de desaforarlos es decir retirar el fuero constitucional para que se pudiera iniciar un proceso penal en su contra por el delito que haya cometido.

ARTICULO 7.- Los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación gozarán de fuero constitucional desde el día de su designación.

ARTICULO 8.- No gozan de fuero constitucional los altos funcionarios de la Federación, por los delitos oficiales, faltas u omisiones en que incurran en el desempeño de algún empleo, cargo o comisión pública que hayan aceptado durante el periodo en que, conforme a la ley, se disfrute de fuero. Lo mismo sucederá respecto a los delitos comunes que cometan durante el desempeño de dicho empleo, cargo o comisión. Para que la causa pueda iniciarse cuando el alto funcionario haya vuelto a ejercer sus funciones propias, deberá procederse con arreglo a lo mandado por los artículos 109 y 110 Constitucionales.

Según el artículo 8º solo el fuero constitucional aplicaría en materia penal mientras que para las demás responsabilidades como la política o la administrativa no existía esta inmunidad procesal por tanto no existía la necesidad del desafuero, así sucederá de igual forma para los delitos comunes que cometan durante el desempeño de su cargo o comisión.

Es sorprendente como la Ley López Portillo somete a todo el gabinete a la responsabilidad por delitos oficiales aparentemente ya como se ve en el artículo 9º queda en manos de los partidos políticos tal acusación y juzgamiento lo que al igual que hoy impide su destitución e inhabilitación así como su proceso penal, se transcribe el artículo 9º para su lectura:

“ARTICULO 9.- De los delitos oficiales de los funcionarios que estén en ejercicio, mencionados en el artículo 2 conocerá el Senado, erigido en Gran Jurado; pero no podrá abrirse la averiguación correspondiente, sin previa acusación de la Cámara de Diputados. Si la Cámara de Senadores declarase, por mayoría de las dos terceras partes del total de sus miembros, después de practicar las diligencias que estime convenientes y de oír al acusado, que éste es culpable quedará privado de su cargo, por virtud de tal declaración, e inhabilitado para obtener otro por el tiempo que determina esta ley.

Cuando el mismo hecho tuviese señalada otra pena en la después de declarada la culpabilidad por el delito, el acusado quedará a

disposición de las autoridades comunes, para lo juzguen con arreglo a ella.

Las faltas oficiales de los funcionarios enumerados en el primer párrafo del artículo 108 constitucional serán sancionados, por mayoría de votos, con amonestación por los cuerpos colegiados a que pertenezcan y por el Presidente de la República, tratándose de los de su nombramiento.”

Como podemos ver en el artículo en comento es el Senado el que conocerá sobre los funcionarios que son enunciados en el artículo 2º de esta misma Ley erigiéndose en Gran Jurado de Sentencia, pero también estable como requisito previo que sea la Cámara de Diputados sea quien acuse ante esta, mediante el voto de las dos terceras partes del total de sus miembros. Situación que en ese tiempo era inaplicable en la práctica ya que el Partido gobernante dominaba el Congreso al haber una oposición casi inexistente.

En el artículo 10º se establece la sanción la cual será la destitución del cargo e inhabilitación por un término no menor de 5 ni mayor de 10 años. Más la relación del daño.

El artículo 11 establece que en demandas de orden civil no hay fuero ni inmunidad para los funcionarios públicos.

El artículo 12 concede la acción popular para denunciar ante la Cámara de Diputados.

En el Título Segundo denominado de “Del Procedimiento Respecto de los Funcionarios que Gocen de Fuero”, capítulo I De las Secciones Instructoras, que va del artículo 19 al 21 se establece el procedimiento que deben seguir las secciones instructoras.

Por otro lado el capítulo II del mismo Título se titula “Del Procedimiento en los Casos de Delitos Comunes” el cual abarca del artículo 22 al 31.

El capítulo III llamado “Del Jurado de Acusación” abarca del artículo 32 al 42.

El capítulo IV llamado “Del Jurado de Sentencia” que abarca del artículo 43 al artículo 46.

El capítulo V denominado “Disposiciones Generales” abarca del artículo 47 al 62.

El Título Tercero se denomina “Del Procedimiento en los Delitos y Faltas Oficiales de los Funcionarios y Empleados que no Gocen de Fuero” en el cual el capítulo I se titula “De la Incoación del Procedimiento” que va del artículo 63 al 65.

El capítulo II contiene las “Disposiciones Generales” abarcando del artículo 66 al 68.

El Título Cuarto denominado “Del Jurado de Responsabilidades Oficiales de los Funcionarios y Empleados Públicos por Delitos o Faltas Oficiales. Se compone de dos capítulos llamados capítulo I “De la Integración del Jurado” y el capítulo II llamado “De la Competencia del Jurado” abarca del artículo 69 al 83

El Título Quinto contiene las “Disposiciones Complementarias” y consta de un solo capítulo que se denomina “De la Remoción de los Funcionarios Judiciales” abarca del artículo 84 al 92.

Mas sus artículos transitorios que en su artículo primero establece la *vacati legis* La presente Ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el "Diario Oficial" de la Federación.

SEGUNDO.- Esta Ley deroga la "Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación", del Distrito y Territorios Federales y de los altos funcionarios de los Estados, de fecha 30 de diciembre de 1939 y publicada en el "Diario Oficial" de la Federación el 21 de febrero de 1940.

- Las Reformas de Diciembre de 1982 al Título Cuarto de la Constitución.

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos

La expedición de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, vino a dar un avance conceptual respecto de las antecesoras.

El Juicio Político es una excepción a la base constitucional establecida en el artículo 13 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que a la letra señala que nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni

por tribunales especiales mandato que tiene como fin de que no se pueda operar ni a favor ni en contra de alguien o de algún grupo de ahí la importancia de la igualdad de todos los hombres ante los tribunales esta fue una conquista de la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano fortalecida por la teoría del contrato social y de la Declaraciones de Derechos o *Bills of Rights* así como de la Declaración Universal de los Derechos Hombre emitida por la Asamblea General de las Naciones Unidas, principio que también se consagra en La Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José el artículo 13 de nuestra Ley Fundamental en comento, establece a la letra:

Artículo 13. Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales. Ninguna persona o corporación puede tener fuero, ni gozar más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley. Subsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar; pero los tribunales militares en ningún caso y por ningún motivo podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al Ejército. Cuando en un delito o falta del orden militar estuviere complicado un paisano, conocerá del caso la autoridad civil que corresponda.

No obstante lo anterior, sería contradictorio decir que dicho numeral se violenta dicho principio al contemplar en los numerales 110 y 111 constitucionales la figura de Jurado de Sentencia en el Juicio Político, o bien al constituirse el Senado en tribunal para juzgar al Presidente por el delito de Traición a la Patria o delitos graves del orden común; lo anterior, toda vez que el constituyente previó dicha excepción a la regla prevista en el artículo 13 constitucional aun en perjuicio del Estado democrático que se anhela en la Constitución.

El establecimiento de un régimen funcional de responsabilidades de los servidores públicos ha sido una preocupación constante de todo sistema democrático constitucional y una de las características esenciales de todo Estado de Derecho para evitar el abuso del poder en el ejercicio de las funciones de los servidores públicos.

En el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentra la base constitucional para que los servidores públicos

puedan ser responsabilizados por sus actos u omisiones en el ejercicio de sus funciones, el cual tras la reforma del veintisiete de mayo del dos mil quince se denominó “De las Responsabilidades de los Servidores Públicos, Particulares Vinculados con Faltas Administrativas Graves o Hechos de Corrupción, y Patrimonial del Estado” dicha reforma no sólo modificó el nombre del título sino todo el fondo jurídico de cada uno de los artículos comprendidos en el mismo, o sea, del 108 al 114, en donde encontramos el fundamento de los diferentes tipos de responsabilidades de los servidores públicos, ya sea política, administrativa o penal, civil así como de la descripción de quienes pueden ser considerados servidores públicos, cuáles podrían ser las causales para qué puedan ser llamados a dichos procedimientos, como lo son el Juicio Político, el procedimiento administrativo disciplinario y la declaración de procedencia según la gravedad o naturaleza del acto u omisión que haya realizado el servidor público.

A continuación pasare a analizar todos y cada uno de los artículos contenidos en el Título Cuarto de la Constitución, para lo cual empezaremos citando el artículo 108.

En el párrafo primero del artículo 108 de la Constitución se describe a quienes para efecto de responsabilidad se estimarán como servidores públicos, entre los que se encuentran: los representantes de elección popular, a los miembros de Poder Judicial de la Federación, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión o en la Administración Pública Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

En el párrafo segundo se mencionan los supuestos por los que el Presidente de la República en el tiempo de su encargo sólo podría ser acusado ante la Cámara de Senadores y es por el delito de traición a la patria y por delitos graves del orden común.

En el párrafo tercero se menciona a los servidores públicos a nivel local y municipal que puedan incurrir en responsabilidad y estos son los Gobernadores

de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, los integrantes de los ayuntamientos y alcaldías, así como los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía, así como a los demás servidores públicos locales, estos serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo y aplicación indebidos de fondos y recursos federales.

En el párrafo cuarto se hace una aclaración en relación a como cada Constitución local debe de responsabilizar, en relación con el párrafo primero de este artículo a los servidores públicos de las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México por el manejo indebido de fondos y recursos federales así como de la deuda pública.

En el párrafo quinto se establece que cada servidor público a los que se refiere este artículo deberá presentar la declaración patrimonial y de intereses misma que están obligados a presentar bajo protesta de decir verdad ante la autoridad competente; mismo articulado 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 de la Federación, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión o en la Administración Pública Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, 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 ejecutivos de las entidades federativas, los Diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, los integrantes de los Ayuntamientos y Alcaldías,

los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía, así como los demás servidores públicos locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo y aplicación indebidos de fondos y recursos federales.

Las Constituciones de las entidades federativas 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 las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México. Dichos servidores públicos serán responsables por el manejo indebido de recursos públicos y la deuda pública.

Los servidores públicos a que se refiere el presente artículo estarán obligados a presentar, bajo protesta de decir verdad, su declaración patrimonial y de intereses ante las autoridades competentes y en los términos que determine la ley.”

Aunque en el primer párrafo del precedente artículo se hace una generalidad de lo que es un servidor público independientemente del poder de la unión a que pertenezcan, es ahí donde cabría hacer una crítica ya que se está poniendo en un plano de igualdad a los desiguales llendo en contra del mismo concepto de justicia, tal vez sea ahí uno de los problemas a los que ha llevado al error al Estado mexicano cuando trata de imponer justicia entre sus miembros ya que el método no es el debido ya que al poner en el mismo plano a todos los servidores públicos, termina por sancionarse a aquellos que están en un segundo o tercer nivel, pero no a los titulares del Poder Ejecutivo, Legislativo o Judicial. Aunque la naturaleza de sus funciones son distintas independiente de que pertenezcan al Estado al ejercer alguna de sus funciones es ahí donde existe la confusión ya que cuando se crea el Estado moderno nunca se pensó el grado de corrupción en el que sus miembros pudieran llegar a caer más ahora en el presente con la globalización de la nueva política económica denominada neoliberalismo, donde su principal estrategia es corromper a las instituciones que fueron creadas para proteger al mismo Estado.

La sociedad mexicana y organizaciones civiles apenas empiezan a hacer conciencia sobre la necesidad de crear en nuestro país un verdadero sistema anticorrupción que verdaderamente vigile y sancione a los miembros del gobierno principalmente a los de alto nivel, sistema que ya operaba en diversos pueblos de la antigüedad, como es el caso de Grecia, en donde por medio del ostracismo se controlaba ese vicio de los servidores del Estado, como es el caso de la democracia ateniense.

“Debe considerarse que la Constitución de 1917 impone al Congreso de la Unión la obligación de incluir al Presidente de la República como sujeto de la Ley reglamentaria del título IV de la Constitución porque es en esa Ley donde deben precisarse las hipótesis y los alcances de la traición a la patria y los delitos graves del orden común.”⁷⁶

Al parecer el Presidente de la República está eximido de la responsabilidad política por consiguiente del Juicio Político, tal vez en la forma sea así pero en el fondo, la responsabilidad política recae en los Secretarios del Despacho al ser estos lo que según el artículo 90 Constitucional son los responsables de los negocios que haga la federación en nombre del Ejecutivo Federal; esta forma de responsabilidad es heredada del sistema parlamentario de la Constitución de Cádiz donde el Rey no puede ser responsable ante ninguna autoridad misma idea se completa al precisar que las órdenes del rey deberán de ir firmados por el Secretario del Despacho del asunto concerniente para que puedan llevarse a cabo y por consiguiente obedecidas con el fin de halla quien sea responsable ante las Cortes.

En relación al Presidente de la Republica en opinión del suscrito es el primero de los servidores públicos que está vinculado a responder de cualquier tipo de responsabilidad, en especial de la responsabilidad política, ya que de sus decisiones depende el futuro de una nación y de todos sus habitantes. Al respecto, habrá que señalar que en la época moderna la falta de control de los

⁷⁶ SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique. DERECHO CONSTITUCIONAL. Séptima edición. Editorial Porrúa México 2002. p 735.

actos de los gobernantes fue una de las razones por las cuales las monarquías fueron remplazadas por medio de revoluciones de finales del siglo XVIII, debido al grado de impunidad que tenían estos monarcas déspotas y absolutistas. En el mundo actual, una vez inaugurados los actuales regímenes democráticos es inconcebible que el Estado se destruya así mismo, más cuando el Presidente en su calidad de Jefe de Gobierno y de Jefe de Estado está obligado a fortalecer al Estado que dirige ya que en virtud de que en conforme al principio de la soberanía popular todo poder público se instituye para beneficio de este, amén de que todo el poder público debe ejercerse para el logro del Bien Común, y no el de un grupo.

No es concebible que en nuestro sistema jurídico el titular del ejecutivo sólo pueda ser juzgado por traición a la patria y por delitos del fuero común y no sea sujeto del Juicio Político, a pesar de que es la corrupción y los malos manejos en que han incurrido e incurren los Presidentes mexicanos tanto en la política interior como la exterior de nuestro país, lo que ha llevado a la nación al atraso económico irónicamente siendo una superpotencia petrolera entre otros recursos como la minería que desde la colonia se han explotado indiscriminadamente. Al respecto, resulta conveniente señalar que en nuestro país no se ha podido llevar a juicio a ningún Presidente, ya sea en funciones o después de haber abandonado el cargo, todo esto debido a que el fuero constitucional ha sido mal interpretado en nuestro país, en la inteligencia de que este no es para proteger al funcionario sino la función de servidor público, y es ahí donde queda evidenciado que el Juicio Político que fue tomado no de la Constitución de Cádiz sino de la Constitución americana con el solo propósito no de castigar sino de proteger al grupo de poder que ya desde aquellos tiempos dirigían la economía de las nueva España.

A continuación analizaremos el artículo 109 constitucional donde se encuentran descritos los supuestos en los que se podrían encuadrar los servidores públicos mencionados en el artículo 108 más los particulares, para efectos de responsabilidad política, y, o responsabilidad penal, y, o responsabilidad administrativa, y, o responsabilidad civil, cada procedimiento es autónomo ya que no pueden imponerse dos veces una pena por una sola

conducta sanciones de la misma naturaleza; pasaremos a analizar el artículo 109 que a la letra dice:

“Artículo 109. Los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado, serán sancionados conforme a lo siguiente:

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 o particulares que incurran en hechos de corrupción, será sancionada en los términos de la legislación penal aplicable.

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 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;

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. Dichas sanciones consistirán en amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos que, en su caso, haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones. La Ley establecerá los procedimientos para la investigación y sanción de dichos actos u omisiones.

Las faltas administrativas graves serán investigadas y substanciadas por la Auditoría Superior de la Federación y los órganos internos de control, o por sus homólogos en las entidades federativas, según corresponda, y serán resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa que resulte competente. Las demás faltas y sanciones

administrativas, serán conocidas y resueltas por los órganos internos de control.

Para la investigación, substanciación y sanción de las responsabilidades administrativas de los miembros del Poder Judicial de la Federación, se observará lo previsto en el artículo 94 de esta Constitución, sin perjuicio de las atribuciones de la Auditoría Superior de la Federación en materia de fiscalización sobre el manejo, la custodia y aplicación de recursos públicos.

La Ley establecerá los supuestos y procedimientos para impugnar la clasificación de las faltas administrativas como no graves, que realicen los órganos internos de control.

Los entes públicos federales tendrán órganos internos de control con las facultades que determine la Ley para prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas; para sancionar aquéllas distintas a las que son competencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos federales y participaciones federales; así como presentar las denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción a que se refiere esta Constitución.

Los entes públicos estatales y municipales, así como del Distrito Federal y sus demarcaciones territoriales, contarán con órganos internos de control, que tendrán, en su ámbito de competencia local, las atribuciones a que se refiere el párrafo anterior, y

IV. Los tribunales de justicia administrativa impondrán a los particulares que intervengan en actos vinculados con faltas administrativas graves, con independencia de otro tipo de responsabilidades, las sanciones económicas; inhabilitación para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas; así como el resarcimiento de los daños y perjuicios ocasionados a la Hacienda Pública o a los entes públicos federales, locales o municipales. Las personas morales serán sancionadas en los términos de esta fracción cuando los actos vinculados con faltas administrativas graves sean realizados por personas físicas que actúen a nombre o representación de la persona moral y en beneficio de ella. También podrá ordenarse la suspensión de actividades, disolución o intervención de la sociedad respectiva cuando se trate de faltas administrativas

graves que causen perjuicio a la Hacienda Pública o a los entes públicos, federales, locales o municipales, siempre que la sociedad obtenga un beneficio económico y se acredite participación de sus órganos de administración, de vigilancia o de sus socios, o en aquellos casos que se advierta que la sociedad es utilizada de manera sistemática para vincularse con faltas administrativas graves; en estos supuestos la sanción se ejecutará hasta que la resolución sea definitiva. Las leyes establecerán los procedimientos para la investigación e imposición de las sanciones aplicables de dichos actos u omisiones.

Los procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas en las fracciones anteriores se desarrollarán autónomamente. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.

Cualquier ciudadano, bajo su más 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.

En el cumplimiento de sus atribuciones, a los órganos responsables de la investigación y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción no les serán oponibles las disposiciones dirigidas a proteger la secrecía de la información en materia fiscal o la relacionada con operaciones de depósito, administración, ahorro e inversión de recursos monetarios. La Ley establecerá los procedimientos para que les sea entregada dicha información.

La Auditoría Superior de la Federación y la Secretaría del Ejecutivo Federal responsable del control interno, podrán recurrir las determinaciones de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción y del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, de conformidad con lo previsto en los artículos 20, Apartado C, fracción VII, y 104, fracción III de esta Constitución, respectivamente.

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.”

Como podemos observar, en el numeral en comenté establece que no sólo los servidores públicos sino también los particulares son responsables frente

al Estado conforme las reglas establecidas en sus cuatro fracciones, mismas que analizaremos a continuación.

En la fracción primera se menciona la procedencia del Juicio Político así como de la sanción mencionada en el artículo 110 cuando el servidor público o un particular en ejercicio de sus funciones incurra en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho. También se menciona la excepción que por expresión de ideas no procederá el Juicio Político. De dicha fracción se desprende que una de las responsabilidades en que pueden incurrir determinados servidores públicos o un particular es la responsabilidad política, de la cual está excluido el Presidente de la República, como lo veremos al analizar el artículo 110 Constitucional, criterio que nos parece absurdo por parte del constituyente ya que debiera de aplicarse la responsabilidad colectiva como sucede en otras constituciones de otros estados nacionales que obliga que entre ellos o que el jefe del ejecutivo los supervise, ya que ello ha dado pie a muchas arbitrariedades y abusos de parte de quienes han ocupado la primera magistratura del país tal vez haciendo del Estado mexicano un Estado Fallido al no poder juzgar a sus gobernantes.

En la fracción segunda se habla de la responsabilidad penal en que pueden incurrir los servidores públicos o particulares que incurran en hechos de corrupción sancionándoles según la Ley penal aplicable, tomando en consideración que la Declaración de Procedencia o desafuero es al igual que el Juicio Político un procedimiento que protege a los servidores públicos de ser sometidos a la justicia.

En la fracción tercera se habla de que las faltas administrativas graves serán investigadas por la Auditoría Superior de la Federación y que será el Tribunal de Justicia Administrativa el que impondrá las sanciones administrativas a los servidores públicos por actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. Las sanciones que consistirán en amonestaciones, suspensión, destitución, e inhabilitación, así como de las sanciones económicas.

En el párrafo segundo señala que cada procedimiento será autónomo y fija el principio de *Non bis in ídem* donde no se podrán imponer dos veces, por una sola conducta, sanciones de la misma naturaleza.

El párrafo tercero se establece la denuncia ciudadana mediante y sólo con la presentación de pruebas ante la Cámara de Diputados respecto de las conductas mencionadas en el presente artículo.

El párrafo cuarto se contempla la responsabilidad administrativa de los particulares que incurran en faltas administrativas graves, al celebrar contratos con el gobierno, con independencia de otro tipo de responsabilidad teniendo como jurisdicción los tribunales de justicia administrativa.

El párrafo quinto establece que no será oponible el secreto bancario para que pueda llevar a cabo la investigación para sancionar las responsabilidades administrativas.

El párrafo sexto se habla de cuando no se haya reparado el daño podría ser impugnado ante autoridad judicial el Ministerio Público por las omisiones en las que pueda llegar a incurrir en el ejercicio de sus responsabilidades.

En el párrafo último es fuente de dos leyes muy importante una la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado que de ser puestas en práctica ayudaría en mucho a que el Estado mexicano redefiniera su actuar en la administración pública en sus tres niveles de gobierno.

Este artículo es particularmente importante ya que independientemente de la responsabilidad política en que puedan incurrir algunos servidores públicos en México, todos con excepción están sujetos a responsabilidad administrativa, penal, y civil, dependiendo de la responsabilidad en que pudieran incurrir, por lo que podemos concluir que en nuestro sistema jurídico existen cuatro tipos de responsabilidades a las que están sujetos los servidores públicos: la política, la penal, la civil y la administrativa de las cuales ninguna se le aplica a los funcionarios que se mencionan en este artículo dando como resultado un Estado fallido ya que ejerce una tarina por ser déspota y absolutista.

A continuación pasaremos a analizar el artículo 110 para después comentarlo, que a la letra dice:

“Artículo 110. 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, el Fiscal General de la República, los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, el consejero Presidente, los consejeros electorales y el secretario ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, los magistrados del Tribunal Electoral, los integrantes de los órganos constitucionales autónomos, 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 ejecutivos de las entidades federativas, Diputados locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, así como los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía, 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 sustanciado 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 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.”

En el artículo 110 se encuentra la base constitucional de la responsabilidad política de los servidores públicos que es el tema central del presente trabajo y donde trataremos de ser lo más explícitos posibles al hacer nuestro análisis con el objeto de establecer con precisión los obstáculos que la misma norma ha establecido para impedir su aplicación práctica y ello genera la ineficiencia e ineficacia del Juicio Político que se ha traducido en total impunidad de la alta burocracia mexicana.

En el primer párrafo se describe a los servidores públicos a nivel federal que podrán ser sujetos de Juicio Político ya sea de cualquiera de los tres poderes de la unión, es decir:

Poder Legislativo:

Los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión.

Poder Ejecutivo:

Los integrantes de los órganos constitucionales autónomos, los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

Poder Judicial:

Los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de Despacho, el Fiscal General de la República, los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, el consejero Presidente, los consejeros electorales y el secretario ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, los magistrados del Tribunal Electoral.

En el párrafo segundo se mencionan los servidores públicos a nivel local que podrían ser llamados a Juicio Político así como, los cuales son los siguientes:

Poder Ejecutivo local:

Todos los ejecutivos de las entidades federativas.

Poder Legislativo local:

Diputados locales.

Poder Judicial:

Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales,

Órganos autónomos:

Los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía.

Las causales de Juicio Político son:

Por violaciones graves a esta Constitución,

Por violaciones graves a las leyes federales que de ella emanen,

Así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

En el párrafo tercero se menciona la sanción que consistirá en la destitución del servidor público y en su caso la inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

En el párrafo cuarto se hace referencia a la primera parte del procedimiento para aplicar la sanción haciendo de la Cámara de Diputados el órgano de acusación y de instrucción, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de aquella Cámara, con audiencia del inculpado.

En el párrafo quinto se señala la segunda parte del procedimiento que inicia cuando la Cámara de Senadores erigida en Jurado de sentencia conoce de la acusación y procede a aplicar la sanción correspondiente mediante la votación de las dos terceras partes de los miembros presentes a la sesión una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado.

En tanto que en el párrafo sexto que hace la aclaración en relación a que las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.

El procedimiento del Juicio Político se encuentra detallado en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, como es de conocimiento público la Constitución solo fija los principios fundamentales.

El Juicio Político no es el medio de control constitucional que vela por el cumplimiento del Principio de Legalidad a que todo servidor público está obligado a sujetarse por lo consiguiente no es un medio de justicia constitucional que los doctrinarios pregonan.

El gran obstáculo con el que se encuentra el Juicio Político es porque es sustanciado, instruido y juzgado por el mismo grupo de poder al que pertenece el servidor público que se quiere sancionar. Ya que el Juicio Político no existe en la Constitución de Cádiz, pero si en la Constitución americana de ahí es copiado solo con la finalidad de proteger al servidor público de alto nivel, sin seguir la línea de la Constitución gaditana ya que si hubiera sido nuestra Constitución en materia de responsabilidad política tendría más alcances.

No obstante la anterior, se considera importante hacer notar que entre más obstáculos que encontremos en la norma constitucional en comento, para hacer eficaz en Juicio Político, tenemos que en primer término que al tratarse de Juicio Político su aplicación queda en manos de los mismos políticos que se encuentran en el poder, razón por la cual al tratarse del mismo grupo, estos se protejan bajo un sistema de complicidades creado por ellos mismo los que se encuentra ostentando el poder político en nuestro país que son precisamente los mismos sujetos que pueden ser llamados a Juicio Político; entonces ellos no pueden juzgarse así mismos, sería ilógico e incongruente. En segundo término debemos señalar como requisito previo para su procedencia cuando se encuentran en el ejercicio de sus funciones la declaración de procedencia lo obliga primero a pasar el primer filtro que es el de la Cámara de Diputados para someter a Juicio Político a un mal servidor público en funciones, cosa que generalmente no sucede en nuestro país y, finalmente, en caso de que pueda superarse la declaración de procedencia, para que proceda la sanción del servidor público la Cámara de Senadores requerirá de un quórum calificado de las dos terceras partes de los miembros presentes, algo verdaderamente difícil

de superar debido al sistema de complicidad que prevalece en nuestro sistema político liderado por el PRI y el sistema de partidos políticos de izquierda corrompidos.

En el artículo 111 se establece la prerrogativa de Inmunidad parlamentaria que consiste en que no puedan proceder penalmente en contra del servidor público, si previamente no se da la declaración de procedencia, con el propósito de proteger su función constitucional respecto de posibles agresiones con fines políticos de las demás ramas del gobierno o de represalias y acusaciones temerarias. La justificación es para salvaguardar la continuidad de la función constitucional tan importante que desempeñar determinados servidores públicos.

En el primer párrafo se mencionan el procedimiento para proceder penalmente contra los servidores públicos que ahí mismo se describen y que consistirá en la declaración de la mayoría absoluta de sus miembros presentes en esa sesión en la Cámara de Diputados para determinar si se procede o no contra el inculpado.

En el segundo párrafo se menciona que si fuera negativa la resolución de la Cámara se suspenderá el procedimiento ulterior, además que no será obstáculo para que al término de sus funciones se continúe con el procedimiento hacia el inculpado.

En el párrafo tercero se menciona que si la Cámara declara que se proceda el sujeto quedara a disposición de las autoridades competentes.

En el párrafo cuarto se describe la forma en que se procederá a acusar al Presidente de la República y esta será ante la Cámara de Senadores siguiendo el procedimiento establecido el artículo 110, que es el del Juicio Político; así mismo establece que la Cámara de Senadores sólo podrá resolver con base en la legislación penal vigente, lo que sería por el delito de traición a la patria en cualquiera de sus formas y, o por delitos graves del fuero común.

En el párrafo quinto se describe el procedimiento para establecer la declaración de procedencia a los servidores públicos de los estados ahí descritos

y que servirá para comunicar a las Legislaturas Locales que procedan en ejercicio de sus atribuciones.

En párrafo sexto se hace la precisión de que las resoluciones de la Cámara de Diputados y Senadores son inatacables.

En el párrafo séptimo se describen los efectos que tendrá la declaración de procedencia y estos serán la separación del sujeto mientras dure el proceso penal, si este proceso culminara en sentencia absolutoria el inculcado reasumirá su función pero si fuese condenado y fuere por un delito cometido durante su encargo no se le concederá al reo la gracia del indulto.

El párrafo octavo hace la anotación para señalar que por demandas de orden civil no se requerirá la declaración de procedencia.

El párrafo noveno se precisa que las sanciones penales se deben de aplicar de acuerdo a la legislación penal y que cuando el autor de los delitos haya obtenido un beneficio económico o cause daños patrimoniales estos se deberán considerar para graduar la reparación del daño por la conducta ilícita.

El párrafo décimo establece la regla que señala que la sanción económica no podrá exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados. Para corroborar lo hasta aquí comentado, a continuación nos permitimos transcribir el citado numeral constitucional:

“Artículo 111 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, el Fiscal General de la República, así como el consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Nacional 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 inculcado.

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 del artículo 110. En este supuesto, la Cámara de Senadores resolverá con base en la legislación penal aplicable.

Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los ejecutivos de las entidades federativas, Diputados locales, magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de las entidades federativas, en su caso los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, y los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía 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.

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 éste 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.

Es importante hacer notar el abuso que se ha hecho en la protección a los servidores públicos federales, ya que en realidad el filtro legislativo de la

declaración de procedencia sólo ha servido para encubrir actos de corrupción en perjuicio del Estado mexicano, se ha abusado tanto que ya es una práctica común hasta por los partidos de izquierda que en un principio se distinguieron por su honradez.

Es importante señalar cual es la finalidad de este trabajo también que existen Estados nacionales donde se procede inmediatamente a juzgarlos en materia penal sin una protección de declaración de procedencia y la sanción dependiendo del monto obtenido llega a ser hasta la Pena de Muerte como es el caso del caso de la República Popular de China.

En relación al artículo 112 es importante hacer notar que no se necesita de la declaración de procedencia para proceder penalmente y dejar de hacer efectiva la inmunidad procesal en contra de los servidores públicos que se encuentran separados, ya que dicha protección sólo protege a la función y no al funcionario, es de suma importancia hacer notar que el delito de peculado una de las causales de Juicio Político según el nuevo sistema penal acusatorio no es un delito grave.

Como comentario al segundo párrafo es prudente hacer notar que la inmunidad procesal no es un derecho ni un privilegio sino una prerrogativa inherente a determinado cargo o función de ahí que cuando el servidor público sea separado de su función pierda tal protección volviéndola a recuperar si es que vuelve a ejercer dicho cargo como servidor público.

Artículo 112. 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 cargo.

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.

El artículo 113 se vio modificado por el decreto que reformo, adiciono y derogo diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción con fecha del 27 de mayo de

2015 que reformo 14 artículos (22, 28, 41, 73, 74, 76, 79, 104, 108, 109, 113, 114, 116 y 122), mismo decreto creo el Sistema Nacional Anticorrupción, así como la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción y la Ley General de Responsabilidades Administrativas también se modificando el contenido de dicho artículo, modificando también la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en lo concerniente a la responsabilidad administrativa fue derogado así como abrogada la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, también dicho sistema anticorrupción expidió la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, fue una reforma muy grande que permitió homologar la normatividad nacional con las Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción así como la Convención Interamericana contra la Corrupción.

El artículo 113 define las funciones del Sistema Nacional Anticorrupción al señalar que es la instancia encargada de coordinar todas las autoridades de gobierno para prevenir, detectar y sancionar las responsabilidades administrativas y hechos de corrupción así también como fiscalizar y controlar los recursos públicos y para tal efecto se establecieron las siguientes bases:

La fracción I nos habla de que se contara con un Comité Coordinador integrado por los titulares de la Auditoría Superior de la Federación; de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción; por el presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; por el presidente del organismo garante que se establece en el artículo 6 apartado A fracción VII párrafo 4to; así también por el representante del Consejo de la Judicatura Federal y otro del Comité de Participación Ciudadana;

La fracción II nos señala como deberá de estar integrado el Comité de Participación Ciudadana del Sistema, el cual deberá estar integrado por cinco ciudadanos designados según la ley;

La fracción III señala lo que le corresponde al Comité Coordinador del Sistema en los términos legales:

El inciso a establece que deberán existir mecanismos de control a nivel local;

El inciso b señala que le corresponderá el diseño y promoción de políticas integrales en materia de fiscalización y control de recursos públicos, prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, en especial sobre las causas que lo generan;

El inciso c establece la determinación de los mecanismos, suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información que generan las instituciones competentes;

El inciso d establece las bases y principios para la efectiva coordinación de las autoridades competentes;

El inciso e establece la elaboración de un informe anual que contenga los avances y resultados del ejercicio de sus funciones y de la aplicación de políticas y programas en la materia; derivado de este informe se podrán emitir **recomendaciones no vinculantes a autoridades**, con el objeto del fortalecimiento institucional para prevención de faltas administrativas, las autoridades receptoras de dichas recomendaciones deberán informar al Comité sobre la atención que brinden a las mismas;

El último párrafo obliga a cada estado de la federación a establecer sistemas anticorrupción locales con el objeto de coordinar a las autoridades locales competentes en la prevención, detección, y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción.

Se transcribe a continuación el artículo en comento, 113 para después hacer un comentario respecto a él:

Artículo 113. El Sistema Nacional Anticorrupción es la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos. Para el cumplimiento de su objeto se sujetará a las siguientes bases mínimas:

I. El Sistema contará con un Comité Coordinador que estará integrado por los titulares de la Auditoría Superior de la Federación; de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción; de la secretaría del Ejecutivo Federal responsable del control interno; por el Presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; el Presidente del

organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución; así como por un representante del Consejo de la Judicatura Federal y otro del Comité de Participación Ciudadana;

II. El Comité de Participación Ciudadana del Sistema deberá integrarse por cinco ciudadanos que se hayan destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción y serán designados en los términos que establezca la ley, y

III. Corresponderá al Comité Coordinador del Sistema, en los términos que determine la Ley:

a) El establecimiento de mecanismos de coordinación con los sistemas locales;

b) El diseño y promoción de políticas integrales en materia de fiscalización y control de recursos públicos, de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, en especial sobre las causas que los generan;

c) La determinación de los mecanismos de suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información que sobre estas materias generen las instituciones competentes de los órdenes de gobierno;

d) El establecimiento de bases y principios para la efectiva coordinación de las autoridades de los órdenes de gobierno en materia de fiscalización y control de los recursos públicos;

e) La elaboración de un informe anual que contenga los avances y resultados del ejercicio de sus funciones y de la aplicación de políticas y programas en la materia.

Derivado de este informe, podrá emitir recomendaciones no vinculantes a las autoridades, con el objeto de que adopten medidas dirigidas al fortalecimiento institucional para la prevención de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como al mejoramiento de su desempeño y del control interno. Las autoridades destinatarias de las recomendaciones informarán al Comité sobre la atención que brinden a las mismas.

Las entidades federativas establecerán sistemas locales anticorrupción con el objeto de coordinar a las autoridades locales competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción.”

Aparentemente es un avance sin precedentes en la historia de México en materia de corrupción, es un avance que deja al descubierto el avanzado estado de corrupción que padece nuestro país pero tal vez sea una reforma sin un fondo jurídico ya que no se podrá vincular a los actores de las faltas administrativas y hechos de corrupción sino solamente hacer recomendaciones situación que debe preocupar a los mexicanos ya que no es una reforma seria, por otro lado solo se trató de actualizar la legislación interna mexicana con las Convenciones Internacionales contra la corrupción si se homologa la legislación interna como manda las convenciones pero no se dio con la seriedad que lo amerita.

El artículo que a continuación analizamos establece las características de los plazos de prescripción para hacer exigibles las diversas responsabilidades de los servidores públicos, tanto las derivadas del Juicio Político como las de carácter penal o administrativo.

“Artículo 114. 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 omisiones 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 siete años.”

El procedimiento de Juicio Político solo podrá iniciarse durante el periodo en que este en funciones el servidor público y prescribirá en un año, y se tendrá un año de plazo a partir de iniciado el procedimiento de Juicio Político para aplicar la sanción.

En relación a la responsabilidad penal de los servidores públicos está será exigible dentro de los plazos de prescripción establecidos en la Ley penal, siempre y cuando no hayan prescrito los mismos, que nunca serán inferiores a tres años; plazos que podrán interrumpirse en los términos del artículo 114 constitucional cuando el servidor público desempeñe algunos de los cargos de que habla el numeral 111.

En materia administrativa la fracción III del artículo 109 y la nueva Ley General de Responsabilidades Administrativas fijaran los plazos de prescripción más cuando los actos u omisiones sean graves los plazos de prescripción no serán inferiores a siete años de conformidad con lo dispuesto con el artículo 114 constitucional.

3.2 Reglamentación del Juicio Político en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos vigente decretada por el entonces Presidente de la República Miguel de la Madrid Hurtado el 31 de diciembre de 1982, actualmente tiene su fundamento constitucional en el artículo 73 fracción XXI inciso b que dice “El congreso tiene la facultad: para expedir; la legislación que establezca los delitos y las faltas contra la Federación y las penas y sanciones que por ellos deban imponerse; así como legislar en materia de delincuencia organizada” así como en los artículos 109 fracción I y 110 constitucionales, al respecto, resulta pertinente hacer notar que dichos preceptos han sufrido diversas reformas, razón por la cual en el presente trabajo nos referiremos a los textos vigentes que entraron en vigor el 18 de julio de 2016 con motivo de expedición de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, con lo cual se optó por dejar en ésta la regulación de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos federales, quedando exclusivamente en la primera las normas que regulan el materia de Juicio Político y la declaración de procedencia, Ley que con las modificaciones realizadas, consta de cinco títulos, entre los que se reparten sus 93 artículos y sus artículos Transitorios.

De esta manera podemos concluir que los artículos 1º, 2º, 3º, y 4º así como todas las aquellas disposiciones que se oponen a lo previsto en la nueva Ley General de Responsabilidades Administrativas quedan derogadas de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos a partir del 18 de julio de 2016.

Así tenemos que la Ley aplicable en materia de Juicio Político y declaración de procedencia es la anterior Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la cual contempla el procedimiento que deberá seguir ante el propio Congreso para substanciar la declaración de procedencia y el Juicio Político en su título segundo, mismo que consta de cuatro capítulos.

El artículo 5º del mencionado procedimiento, establece que serán sujetos de Juicio Político los servidores públicos señalados en el primer párrafo del artículo 110 de la Constitución General de la República, los cuales se mencionan a continuación:

- 1.- Los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión;
- 2.- los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;
- 3.- Los consejeros de la Judicatura Federal
- 4.- Secretarios de Despacho;
- 5.- El Fiscal General de la Republica;
- 6.- Los magistrados de Circuito y jueces de Distrito;
- 7.- El consejero Presidente, los consejeros electorales, y el secretario ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, los magistrados del Tribunal Electoral;
- 8.- Los integrantes de los órganos constitucionales autónomos;
- 9.- Directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades asociaciones asimiladas a ésta y fideicomisos públicos.

En el segundo párrafo se menciona a los funcionarios locales los cuales serán:

- 1.- Los gobernadores de los Estados;
- 2.- Los Diputados a las Legislaturas Locales;
- 3.- Los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales;

Como se puede observar, dichos servidores podrán ser sujetos de Juicio Político por violaciones graves a la Constitución General de la República, a las Leyes Federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales; criterio que se reproduce en la Ley reglamentaria del citado procedimiento constitucional, en cuyo artículo 5º a la letra establece:

“ARTÍCULO 5o.- En los términos del primer párrafo del artículo 110 de la Constitución General de la República, son sujetos de Juicio Político los servidores públicos que en él se mencionan.

Los gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales y los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales podrán ser sujetos de Juicio Político por violaciones graves a la Constitución General de la República, a las Leyes Federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.”

En el artículo 6º del ordenamiento en comento se habla de la procedencia del Juicio Político y sus causales las cuales serían por los actos u omisiones de los servidores públicos a que se refiere el artículo quinto y que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho; mismo que a la letra establece:

“ARTÍCULO 6o.- Es procedente el Juicio Político cuando los actos u omisiones de los servidores públicos a que se refiere el artículo anterior, redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.”

El numeral que se comenta, es muy claro en cuanto a que no deja lugar a dudas respecto a que señala y define a qué tipo de actos u omisiones deben ser considerados como infracciones de los servidores públicos para ser sometidos a Juicio Político; sin embargo, lo cierto es que los responsables de aplicar la Ley en el caso que nos ocupa, difícilmente cumplen con su obligación constitucional, no obstante que en reiteradas ocasiones se materializan en la realidad los supuestos previstos para la norma, sin que ningún servidor público sea sometido al citado procedimiento constitucional. Lo anterior, no obstante que la mayoría de los servidores públicos que han formado parte de los gobiernos

que ha tenido nuestro país durante los últimos cien años han incurrido en actos y omisiones que han llevado a la quiebra a nuestro país y no han sido enjuiciados por los mismos, siguen impunes y en muchas ocasiones viviendo de pensiones jugosas a costa del erario público, lo que nos tiene sumidos en una crisis institucional y económica profunda y perversa, que sexenio tras sexenio se repite, razón por la cual México sigue apareciendo en los primeros lugares de las listas de países más corruptos del mundo.

Como puede observarse en el artículo 7º de la Ley que se analizan las causales que podrían redundar en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, mismos que a continuación se enumeran:

- 1.- El ataque a las instituciones democráticas;
- 2.- El ataque a la forma de gobierno republicano representativo, federal;
- 3.- Las violaciones a los derechos humanos;
- 4.- El ataque a la libertad de sufragio;
- 5.- La usurpación de atribuciones;

6.- 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;

7.- Las omisiones de carácter grave, en los términos de la fracción anterior; y;

8.- 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, hoy ciudad de México.

Como se puede observar la legislación establece con claridad los supuestos en que los citados actos u omisiones redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales, supuestos en los que no existe duda que nuestros gobernantes incurren en forma reiterada, como es el caso de las violaciones graves a los derechos humanos y las desapariciones forzadas de personas; lo que pareciera que no sucede en realidad, no obstante las múltiples

observaciones que organismos internacionales y la Corte Interamericana de Derechos Humanos han denunciado y, en su caso, fallado sin que ello se haya convertido hasta este momento en una razón suficiente para enjuiciar a un alto funcionario de la Federación o de las entidades federativas.

Respecto del numeral que se comenta, resulta importante referirnos al contenido del párrafo segundo, cual establece que: “No procede el Juicio Político por la mera expresión de ideas”, cuestión que es entendible toda vez que de hacerlo se estaría atentando contra un derecho humano elemental como es la libertad de expresión, con lo cual además estamos plenamente convencidos de que no se puede ubicar ningún servidor público en algunos de los supuestos antes comentados.

En el párrafo tercero se establece la facultad que tiene el Congreso de la Unión para valorar la existencia y gravedad de los actos u omisiones a que se refiere el numeral que se viene analizando, el cual agrega que en los casos en que dichos actos u omisiones tengan carácter delictuoso, se formulará la declaración de procedencia a la que alude la presente Ley y se estará a lo dispuesto por la legislación penal. A efecto de apoyar los comentarios anteriormente vertidos a continuación nos permitimos transcribir el contenido del multicitado artículo:

“ARTÍCULO 7o.- Redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho:

I.- El ataque a las instituciones democráticas;

II.- El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo, federal;

III.- Las violaciones a los derechos humanos;

IV.- El ataque a la libertad de sufragio;

V.- La usurpación de atribuciones;

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.

No procede el Juicio Político por la mera expresión de ideas.

El Congreso de la Unión valorará la existencia y gravedad de los actos u omisiones a que se refiere este artículo. Cuando aquellos tengan carácter delictuoso se formulará la declaración de procedencia a la que alude la presente Ley y se estará a lo dispuesto por la legislación penal. “

Todo lo anterior, nos permite arribar a la siguiente conclusión, el legislador deja a criterio discrecional del Congreso de la Unión el valorar la existencia o gravedad de los actos u omisiones, lo que nos parece un absurdo toda vez que si se materializa la hipótesis no se requiere de su valorización sino de su aplicación estricta, de lo contrario insistimos que nos encontramos ante la aplicación caprichosa y discrecional de la norma que nos ha llevado al grado de impunidad que prevalece actualmente en nuestro país al mismo nos permite afirmar que Juicio Político solo ha servido para proteger de la justicia penal a los altos funcionarios de nuestro país.

En el artículo octavo se menciona que si la resolución que se dicte en el Juicio Político es condenatoria, se sancionará al servidor público con la destitución. Podrá también imponerse inhabilitación para el ejercicio de empleos, cargos o comisiones en el servicio público desde uno hasta veinte años. La destitución priva de la función, los emolumentos, privilegios y demás prerrogativas que le son inherentes.⁷⁷ La inhabilitación es una forma de suspensión de derechos.⁷⁸

“ARTÍCULO 8o.- Si la resolución que se dicte en el Juicio Político es condenatoria, se sancionará al servidor público con destitución. Podrá

⁷⁷ Vid ARTEAGA NAVA Elisur. DERECHO CONSTITUCIONAL, Tercera Edición. OXFORD 2009. pag. 890.

⁷⁸ Ibidem, pag 891.

también imponerse inhabilitación para el ejercicio de empleos, cargos o comisiones en el servicio público desde un año hasta veinte años.”

Si bien es cierto que se establece en el citado numeral, de forma clara y precisa la sanción a que se hará acreedor el servidor público que tenga una resolución condenatoria, lo cual nos parece una disposición correcta del legislador, no menos cierto que ellos carecerá de relevancia mientras ningún servidor público sea sometido a Juicio Político, porque de que sirve que la legislación contemple la inhabilitación o la destitución, si ésta nunca se aplica.

Continuando con nuestra análisis, pasamos a comentar el capítulo segundo que se denomina Procedimiento en el Juicio Político, el artículo 9º del Juicio Político, el cual se iniciara por medio de una denuncia que podrá ser presentada por cualquier ciudadano bajo su más estricta responsabilidad y que deberá ser formulada por escrito, la denuncia hecha contra de un servidor público se hará ante la Cámara de Diputados por las conductas a las que se refiere el artículo 7º, así como por las que determina el párrafo segundo del artículo 5º de la misma por lo que toca a los Gobernadores de los Estados, Diputados a las Legislaturas Locales y Magistrados de los Tribunales de Justicia Locales.

Al respecto, es de destacar que en aquellos casos en que las denuncias sean presentadas por ciudadanos, pueblos y comunidades indígenas del país, en caso de solicitarlo deberán ser asistidos por traductores y de así decidirlo podrán ser presentadas por escrito en la lengua indígena.

En el párrafo segundo se mencionan los requisitos de procedibilidad, sin los cuales como resultado obvio no podría iniciarse el trámite de Juicio Político, la denuncia deberá estar apoyada en pruebas documentales o elementos probatorios suficientes para establecer la existencia de la infracción y estar en condiciones de presumir la responsabilidad del denunciado. En caso de que el denunciante no pudiera aportar dichas pruebas por encontrarse éstas en posesión de una autoridad, la Subcomisión de Examen Previo, ante el señalamiento del denunciante, podrá solicitarlas para los efectos conducentes.

En el párrafo tercero se hace la aclaración de que las denuncias anónimas no producirán ningún efecto; aunque las convenciones internacionales

en materia de corrupción establecen que si se podría hacer y por tal motivo se tenga que hacer tomando como dicho fundamento el mencionado artículo que se transcribe a continuación:

“Artículo 13. Participación de la sociedad

...

2. Cada Estado Parte adoptará medidas apropiadas para garantizar que el público tenga conocimiento de los órganos pertinentes de lucha contra la corrupción mencionados en la presente Convención y facilitará el acceso a dichos órganos, cuando proceda, para la denuncia, incluso anónima, de cualesquiera incidentes que puedan considerarse constitutivos de un delito tipificado con arreglo a la presente Convención.”

En el párrafo tercero se menciona el plazo y la prescripción del Juicio Político mismo que sólo podrá iniciarse durante el tiempo en que el servidor público desempeñe su empleo, cargo o comisión, y dentro de un año después de la conclusión de sus funciones vencería el plazo.

Las sanciones respectivas se deberán aplicar en un plazo no mayor de un año, a partir de iniciado el procedimiento.

A continuación transcribimos el numeral en comento:

ARTÍCULO 9o.- Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad podrá formular por escrito, denuncia contra un servidor público ante la Cámara de Diputados por las conductas a las que se refiere el artículo 7 de esta propia Ley y por las conductas que determina el párrafo segundo del artículo 5 de esta misma Ley, por lo que toca a los Gobernadores de los Estados, Diputados a las Legislaturas Locales y Magistrados de los Tribunales de Justicia Locales. En el caso de ciudadanos, pueblos y comunidades indígenas del país, serán asistidos por traductores para elaborar la denuncia, si así lo solicitan. Dicha denuncia podrá presentarse por escrito en la lengua indígena.

La denuncia deberá estar apoyada en pruebas documentales o elementos probatorios suficientes para establecer la existencia de la infracción y estar en condiciones de presumir la responsabilidad del denunciado. En caso de que el denunciante no pudiera aportar dichas

pruebas por encontrarse éstas en posesión de una autoridad, la Subcomisión de Examen Previo, ante el señalamiento del denunciante, podrá solicitarlas para los efectos conducentes.

Las denuncias anónimas no producirán ningún efecto.

El Juicio Político sólo podrá iniciarse durante el tiempo en que el servidor público desempeñe su empleo, cargo o comisión, y dentro de un año después de la conclusión de sus funciones.

Las sanciones respectivas se aplicarán en un plazo no mayor de un año, a partir de iniciado el procedimiento.

En el artículo decimo se establece la jurisdicción de la Cámara de Diputados para sustanciar el procedimiento relativo al Juicio Político, actuando como órgano instructor y de acusación, y a la Cámara de Senadores fungir como Jurado de Sentencia.

En el párrafo segundo, se establece que la Cámara de Diputados sustanciará el procedimiento de Juicio Político por conducto de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia, quienes al momento de su instalación designarán a cinco miembros de cada una de ellas para que en unión de sus Presidentes y un Secretario por cada Comisión, integren la Subcomisión de Examen Previo de denuncias de juicios políticos que tendrá competencia exclusiva para los propósitos contenidos en el Capítulo II de la citada Ley, tal y como se desprende del contenido del mismo, el cual se transcribe a continuación:

ARTÍCULO 10.- Corresponde a la Cámara de Diputados sustanciar el procedimiento relativo al Juicio Político, actuando como órgano instructor y de acusación, y a la Cámara de Senadores fungir como Jurado de Sentencia.

La Cámara de Diputados sustanciará el procedimiento de Juicio Político por conducto de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia, quienes al momento de su instalación designarán a cinco miembros de cada una de ellas para que en unión de sus Presidentes y un Secretario por cada Comisión, integren la Subcomisión de Examen Previo de denuncias de juicios políticos que tendrá competencia exclusiva para los propósitos contenidos en el Capítulo II de esta Ley.

Como puede observarse en el numeral en comento, a quien compete fungir como órgano de acusación es a la Cámara de Diputados y el papel de Jurado de Sentencia le corresponde a la Cámara de Senadores, razón por la cual el Juicio Político es un acto formalmente legislativo y materialmente judicial. Desde el punto de vista formal es legislativo porque es un órgano de esta naturaleza el que se encarga de instruir el procedimiento, aunque materialmente el acto sea de naturaleza judicial, cuestión que nos parece absurda, toda vez que lo correcto sería que fuera un órgano jurisdiccional y no legislativo el que se encargara de sustanciar el procedimiento, en la inteligencia de que el Senado juega el rol de ser juez y parte debido a que se encuentra integrado mayoritariamente por miembros del partido en poder, lo que obviamente se traduce en un sistema de complicidades que ha hecho inoperante el Juicio Político en nuestro país.

Seguido con el análisis la Ley en comento, podemos observar que el numeral 11 establece la Gran Comisión de cada una de las Cámaras del Congreso de la Unión, propondrá la constitución de Comisiones para el despacho de los asuntos relacionados con el Juicio Político y así mismo, integrará una Comisión para sustanciar los procedimientos consignados en la misma de conformidad con los términos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Aprobada la propuesta a que se hace referencia el párrafo anterior, por cada Cámara se designarán de cada una de las Comisiones, cuatro integrantes para que formen la Sección instructora en la Cámara de Diputados y la de Enjuiciamiento en la de Senadores.

Las vacantes que ocurran en la Sección correspondiente de cada Cámara, serán cubiertas por designación que haga la Gran Comisión, de entre los miembros de las Comisiones respectivas.

En el artículo 12 se establece el procedimiento que deberá observarse para sustanciar el Juicio Político, el cual debe sujetarse a los siguientes lineamientos:

1.- El escrito de denuncia se deberá presentar ante la Secretaría General de la Cámara de Diputados y que esta deberá ser ratificada en los tres días naturales siguientes de su presentación.

2.- Una vez que ratificado el escrito, la Secretaría General de la Cámara de Diputados lo turnará a las Comisiones que corresponda para su tramitación con la salvedad de que cuando la denuncia hubiese sido presentada en lengua indígena, ésta deberá ser traducida inmediatamente al español para que se inicie el procedimiento.

3.- Cumplido lo anterior la Subcomisión de Examen Previo procederá, en un plazo no mayor a treinta días hábiles a determinar si el denunciado se encuentra entre los servidores públicos a que se refiere el artículo 2º de esta Ley así como a determinar si la denuncia tiene elementos de prueba que lo relacionen con alguna de las conductas que se enumeran el artículo 7º de la misma. Las pruebas deben de presumir que efectivamente se podría relacionar al denunciado con alguna infracción, así como la probable responsabilidad que amerite el inicio del procedimiento; en caso contrario, la Subsecretaría deberá proceder a desechar de plano la denuncia presentada.

No obstante lo anterior, de existir pruebas supervivientes, la Subcomisión de Examen Previo estará en posibilidad de volver a revisar la denuncia que hubiese desechado por insuficiencia de pruebas.

4.- La resolución que dicte la Subcomisión de Examen Previo por lo que haya desechado una denuncia, podrá ser revisada por el pleno de las Comisiones Unidas a petición de cualquiera de los Presidentes de las Comisiones o a solicitud de cuando menos el diez por ciento de los Diputados integrantes de ambas Comisiones.

5.- Si la Subcomisión de Examen Previo declarase procedente la denuncia esta será remitida al pleno de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia para efecto de formular la resolución correspondiente y ordenara turnarla a la Sección Instructora de la Cámara.

Como se puede observar, son diversos los requisitos que se deben cumplir antes de poder someter a un mal servidor público a Juicio Político, amén

de que es el mismo grupo en el poder quien se convierte en juez y parte, por lo que materialmente resulta imposible llevar a Juicio Político a uno de los suyos.

Por su parte, el artículo 13 establece que la Sección Instructora podrá practicar todas las diligencias necesarias para la comprobación de la conducta o hechos materia de aquella; para llegar a la verdad de las circunstancias del caso y precisar la intervención del servidor público denunciado.

Asimismo establece que dentro de los tres días naturales siguientes a la ratificación de la denuncia la citada Sección informará al denunciado de la materia de la denuncia, haciéndole saber su garantía de defensa que a su elección podrá comparecer o informar por escrito dentro de los siete días naturales siguientes después de haber sido formalmente notificado.

Por su parte, el numeral 14 del ordenamiento en comento, establece que la Sección Instructora abrirá un periodo de prueba de 30 días naturales dentro de los cuales se recibirán las pruebas del denunciante y del servidor público, así como las que la Sección considere pertinentes.

Concluido el plazo señalado si no hubiese sido posible recibir las pruebas, o requerirse allegarse de otros medios probatorios, la Sección podrá ampliar el plazo estrictamente necesario para que se ofrezcan las mismas.

La Sección Instructora calificara las pruebas desechando las que sean improcedentes.

Cerrada la instrucción del procedimiento, de conformidad con los numerales 15, se pondrá el expediente a la disposición de las partes por un periodo de tres días naturales, para el denunciante y otros tantos para el servidor para que presenten sus alegatos por escrito, para lo cual contara con un plazo de seis días naturales siguientes.

Concluido el plazo antes señalado, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 16, se hayan entregado o no los alegatos la Sección Instructora formulará sus conclusiones con las constancias que obren del procedimiento, esgrimiendo los razonamientos jurídicos que considere pertinentes, ya sea para concluir el procedimiento o para continuarlo.

Si se llega a la conclusión de la inocencia del encausado, las conclusiones de la Sección Instructora serán en el sentido de declarar que no ha lugar a proceder en contra del denunciado.

Por el contrario, si de las constancias que obren en el expediente, se llega a la conclusión que si hay responsabilidad del servidor público; en términos del numeral 17 de multicitado ordenamiento, las conclusiones deberán proponer la aprobación de lo siguiente:

I.- Que esté legalmente comprobada la conducta o el hecho material de la denuncia.

II.- Que se encuentra acreditada la responsabilidad del encausado.

III.- La sanción que deba imponerse de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 8º. De la norma citada, y

IV.- Que en caso de ser aprobadas las conclusiones se enviara la declaración correspondiente en concepto de acusación a la Cámara de Senadores para los efectos legales respectivos.

También deberán constar en las conclusiones las circunstancias que dieron lugar a los hechos.

En el artículo 18 se señala de que una vez emitidas las conclusiones la Sección Instructora las entregara a cada secretario de la Cámara de Diputados para que den cuenta al Presidente de la misma, para que anuncie que dicha Cámara debe reunirse y resolver sobre la imputación dentro de los tres días naturales siguientes y que también los secretarios harán saber al denunciante y al servidor público denunciado para que éstos se presenten, este último con su defensor para que aleguen lo que a su derecho convenga.

Por otro lado, el numeral 19 de la Ley en comento, establece que no deberán pasar más de sesenta días naturales contados desde el día siguiente a que se haya turnado la denuncia a no ser que por causa razonable y fundada se encuentre impedida para hacerlo, y con motivo de ello se haya ampliado el plazo que no deberá de pasar de quince días más, en el cual la Sección Instructora deberá realizar todas las diligencias para, en su caso, perfeccionar la instrucción y formular sus conclusiones.

Los plazos a que hace referencia este artículo se entiende que son dentro del periodo ordinario de sesiones o dentro del siguiente periodo ordinario o extraordinario que se convoque o sea que no podrá ser entre periodos en que se encuentre la Comisión Permanente.

En el artículo 20 se menciona que la Cámara de Diputados se erigirá en órgano de acusación por medio de la declaración de su Presidente y que enseguida la Secretaria dará lectura a las constancias que dieron inicio al procedimiento así como a las conclusiones a las que llegó la sección Instructora. Acto seguido se concederá la palabra al denunciante y en seguida al servidor público o a su defensor, para que aleguen a lo que a su derecho convenga.

El denunciado podrá replicar y si lo deseara el imputado podrá hacerlo también una vez que se haya retirado el denunciante el servidor público así como su defensor se procederá a discutir y votar las conclusiones propuestas por la Sección Instructora.

Como resulta lógico, la Ley en comento estipula que si la Cámara resolviera que no procede acusar al servidor público éste continuara en el ejercicio de sus funciones. En caso contrario se podrá a disposición de la Cámara de Senadores a la que se remitirá designándole una comisión de tres Diputados para que sostengan la acusación ante el Senado, disposición contenida en su numeral 21.

La siguiente etapa dentro del procedimiento del Juicio Político se establece en el numeral 22, en virtud de que de considerarse al servidor público responsable de la imputación que se le hace, se podrá a disposición de la Cámara de Senadores la cual recibirá la acusación y la turnara a la Sección de Enjuiciamiento para que esta emplace a la Comisión de Diputados encargados de la acusación y al denunciado y a su defensor para que por escrito formulen sus alegatos dentro de los cinco días siguientes.

Transcurrido el plazo antes señalado con alegatos o sin ellos, la Sección de Enjuiciamiento de la Cámara de Senadores formulara sus conclusiones proponiendo la sanción con base en los fundamentos legales para ello (Art. 23).

La Comisión de Diputados, el acusado y su defensor serán escuchados por la Sección de Enjuiciamiento si así lo considerara conveniente ésta o si es solicitado por los interesados. Asimismo la Sección podrá practicar las diligencias necesarias para llegar a la verdad histórica y jurídica, a efecto de que así pueda formular sus propias conclusiones.

Emitidas las conclusiones, la Sección de Enjuiciamiento las remitirá a la Secretaría de la Cámara de Senadores.

Hecho lo anterior, una vez que la Secretaría de la Cámara de Senadores reciba las conclusiones, de acuerdo con lo dispuesto por el numeral 24 del ordenamiento en comento, el Presidente de la misma anunciara que debe erigirse en Jurado de Sentencia dentro de las 24 horas siguientes a su entrega y deberán proceder a citar a la Comisión de Diputados que sostenga la acusación, así como al acusado y a su defensor.

El Presidente de la Cámara de Senadores señalará la hora de la audiencia en la cual se deberá declarar formalmente instalado el Jurado de Sentencia procediendo en ese momento a dar inicio al juicio, para lo cual:

1.- La Secretaría dará lectura a las conclusiones formuladas por la Sección de Enjuiciamiento.

2.- Acto seguido se concederá la palabra a la Comisión de Diputados, al Servidor Público y a su defensor.

3.- Retirados el servidor público y su defensor, permanecerán los Diputados en la sesión, por lo que se procederá a discutir y votar las conclusiones y a aprobar los puntos de acuerdo, que en ellas se contengan, el Presidente hará la declaratoria que corresponda.

Por lo que toca a los servidores públicos de los estados la Cámara de Senadores se erigirá en Jurado de Sentencia dentro de los tres días naturales siguientes a la recepción de las conclusiones. La sentencia que se dicte sólo tendrá efectos declarativos y la misma se comunicara a la Legislatura Local respectiva, para que en ejercicio de sus atribuciones con fundamento en su Constitución estatal proceda como corresponda.

Por otro, en lo que se refiere a la Declaración de Procedencia, podemos observar que en el capítulo tercero, que comprende del artículo 25 al 29, norma la declaración de procedencia; así, tenemos que el artículo 25 de la Ley en comento establece, entre otras cosas, que los requisitos para iniciar el procedimiento de declaración de procedencia, indicando que este debe ser ejercido previa denuncia o querrela hecha por particulares o requerimiento del Ministerio Público, siempre y cuando se cumpla con las exigencias de procedencia que exige el tipo penal para actuar en contra del servidor público el trámite a seguir para emitir la declaración de procedencia se encuentran indicado en el artículo 111 de la Constitución, el procedimiento en el artículo 110, mismo que habla del Juicio Político, pero en este caso la Sección Instructora practicará las diligencias conducentes a establecer la existencia del delito y la probable responsabilidad del servidor público, así como a determinar la subsistencia del fuero constitucional cuya remoción se solicite. Concluida la averiguación por parte de la Sección instructora, ésta determinará si procede separar de su cargo al servidor para proceder penalmente contra él.

Si la acusación fuera improcedente se desechará sin perjuicio de que si aparecieran pruebas supervinientes se podrá reanudar con posterioridad el procedimiento.

El plazo para emitir el dictamen debe de ser de sesenta días hábiles salvo que fuera necesario más tiempo a criterio de la Sección. Cabe hacer notar que en el procedimiento de declaración de procedencia sigue las mismas reglas que rigen al procedimiento de Juicio Político.

Como consecuencia, El artículo 26 del ordenamiento en comento establece que una vez obtenido el dictamen correspondiente el Presidente de la Cámara anunciará que ésta debe erigirse en Jurado de Procedencia al día siguiente de obtenido el dictamen, haciéndolo saber a su defensor y al inculpado así como al denunciante o querellante y al Ministerio Público.

Por su parte, el numeral 27 establece que el día designado previa declaración Presidente de la Cámara, está conocerá en asamblea del dictamen

que la Sección presente y seguirá las mismas reglas previstas en el artículo 20 de la Ley en materia el Juicio Político.

Si la Cámara de Diputados declara que ha lugar a proceder contra el inculpado, conforme a lo que dispone el numeral 28 de la Ley en comento, será separado el servidor público de forma inmediata del empleo, cargo o comisión y se le someterá a la jurisdicción de los tribunales competentes. De no ser el caso, no podrá ser sometido a juicio penal mientras subsista el fuero; sin embargo, ello no será un impedimento para que se ejerza acción penal en su contra una vez que termine o se separe del empleo, cargo o comisión que se encuentre desempeñando y quede sin efecto el fuero constitucional.

Por otro lado, en lo que se refiere a los servidores públicos estatales a quienes se les hubiere atribuido la comisión de delitos federales, la declaración de procedencia que al efecto dicte la Cámara de Diputados, se remitirá a la Legislatura Local respectiva, para que en ejercicio de sus atribuciones proceda como corresponda y, en su caso, ponga al inculpado a disposición del Ministerio Público Federal o del Órgano Jurisdiccional respectivo.

En este orden de ideas, podemos observar que el artículo 29 establece que si no se ha satisfecho el procedimiento al que se refieren los artículos anteriores y se sigue un proceso a un servidor público de los mencionados en el artículo 111 constitucional, la Secretaría de la misma Cámara o de la Comisión Permanente deberá librar oficio al Juez o Tribunal que conozca de la causa, a fin de que suspenda el procedimiento en tanto se plantea y resuelve si ha lugar a proceder.

El capítulo IV intitulado de las Disposiciones Comunes para los capítulos II y III del Título Segundo, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, establece como su nombre lo indica, las reglas que deberán aplicarse al instrumentar cuales quiera de los procedimientos antes señalados; o sea, el Juicio Político y la Declaración de Procedencia, de tal forma que en su numeral 30 señala que las declaraciones y resoluciones de las Cámaras son definitivas e inatacables, lo que implica que no pueden ser recurridas mediante ningún medio de impugnación; de ahí que de ser negativas, no podrá seguirse

juicio alguno en contra de un mal servidor público, lo que desde nuestro particular punto de vista hace inoperante el sistema de responsabilidades que venimos estudiando a través del presente trabajo de investigación, pues al convertirse el tribunal en única instancia en estas materias, sus resoluciones de improcedencia propician la impunidad debido a la complicidad y la corrupción que corroe al Estado mexicano, el cual se encuentra entre los países con mayor corrupción en el mundo ello debido a que tienen la última palabra en lo que se refiere al Juicio Político y apuestan al olvido de la sociedad cuando se trata de la Declaración de Procedencia, toda vez que al paso del tiempo ya nadie presiona para llevar ante los tribunales punitivos a los servidores públicos delincuentes ya que los ministerios públicos federales dejan pasar el tiempo en un silencio jurídico para que prescriban los delitos, tal vez sea esta la razón por la cual el titular de la Fiscalía General de la República sea designado por el titular del ejecutivo en complicidad con su mayoría parlamentaria.

Siguiendo con el análisis de la legislación en comento, podemos observar que el artículo 31 establece que las Cámaras del Congreso están obligadas a enviar por riguroso turno a las Secciones Instructoras las denuncias, querellas, requerimientos del Ministerio Público o acusaciones que se les presenten; dicho de otro modo, no pueden saltarse una denuncia y enviar discrecionalmente la que a ellos les interese en particular y omitir las que no les convengan por tener interés en las mismas, por lo que debe observar el orden en que se vayan presentando.

A mayor abundamiento, el numeral 32 establece categóricamente que en ningún caso podrá dispensarse un trámite de los establecidos en los Capítulos Segundo y Tercero del Título en comento.

El artículo 33, por su parte, establece en su párrafo primero que cuando alguna de las secciones deba realizar alguna diligencia en la que se requiera la presencia del inculcado se emplazara a éste para que comparezca y conteste por escrito a los requerimientos que le hagan, si el inculcado se abstiene de comparecer o informar por escrito se entenderá que contesta en sentido negativo.

En tanto que, en el segundo párrafo, señala que cada sección deberá practicar las diligencias que no requieran la presencia del inculpado encomendando al Juez de Distrito que corresponda practicar aquellas que se encuentren dentro de su jurisdicción y cuando fuera del lugar de residencia de las Cámaras, se deberá por medio de despacho firmado por el Presidente y el Secretario de la Sección, al que se acompañará testimonio de las constancias conducentes.

En razón de ello, el Juez de Distrito deberá abocarse a lo encomendado por la sección respectiva.

Todas las diligencias serán gratuitas y en el caso en que alguna de las partes pertenezca a algún pueblo o comunidad indígena se traducirá a su propia lengua; se transcribe el artículo a continuación:

En el numeral 34 de la norma que se analiza, se contempla la posibilidad de que los miembros de las Secciones Instructoras, así como los Diputados y Senadores que participen en cualquier acto del procedimiento, puedan excusarse; o bien, sean recusados cuando se encuentren en alguna de las causas de impedimento que señala la propia Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Al respecto resulta pertinente agregar que este artículo es de suma importancia ya que cada Diputado y cada Senador al pertenecer algún partido político se debe a él y por tanto por compartir intereses deben de quedar impedidos de conocer en el procedimiento ya que sería imposible que miembros del mismo partido político se sancionen cuestiones o intereses en el que comparten el mismo interés.

Asimismo, en el artículo 35 de la Ley en comento, se señala un plazo de tres días naturales siguientes a su recepción y se deberá hacer a través de un incidente ante la Sección a cuyos miembros no se hubiese señalado impedimento para actuar, debiéndose, en su caso, llamar a los suplentes para que a los miembros que se hayan excusado o recusado. En el incidente se escucharán al promovente y al recusado y se recibirán las pruebas correspondientes. Las

Cámaras calificarán en los demás casos de excusa o recusación; se transcribe el artículo a continuación:

El denunciante o querellante tiene derecho a solicitar de las oficinas o establecimientos públicos las copias certificadas de documentos que pretendan ofrecer como prueba ante la Sección respectiva o ante las Cámaras, quienes se encuentran obligadas a expedir dichas copias certificadas, sin demora, y si no lo hicieren, la Sección o las Cámaras a instancia del interesado, señalará a la autoridad omisa un plazo razonable para que las expida, bajo apercibimiento de imponerle una multa de diez a cien veces unidad de medida de actualización vigente en la Ciudad de México, sanción que se hará efectiva si la autoridad no las expidiere. Si resultase falso que el interesado hubiera solicitado las constancias, la multa se hará efectiva en su contra. Asimismo, la Sección o las Cámaras solicitarán las copias certificadas de constancias que estimen necesarias para el procedimiento, y si la autoridad de quien las solicitase no las remite dentro del plazo discrecional que se le señale, se impondrá la multa a que se refiere el párrafo anterior.

En caso que alguna de las autoridades o alguna de las partes no quiera proporcionar copias a alguna de las secciones de las Cámaras o a instancias de los interesados de los expedientes originales ya concluidos, también le será aplicable la multa a que se refiere el párrafo anterior.

Una vez terminado el procedimiento se devolverán los documentos solicitados a copias y se resguardara una copia certificada por las Cámaras o secciones de los documentos que consideren pertinentes.

El artículo 38 del procedimiento en comento, determinara categórica que la Cámara de Diputados no podrá erigirse en órgano de acusación y la Cámara de Senadores en Jurado de Sentencia, sino hasta que quede constatado fehacientemente que el servidor público, su defensor, el denunciante o el querellante y, en su caso, el Ministerio Público han sido debidamente citados.

Por otro lado, los integrantes de las comisiones que intervienen en el procedimiento de declaración de procedencia o de Juicio Político ya sea como órgano de acusación o jurado de sentencia no podrán votar la imputación contra

el servidor público, ni tampoco los congresistas que hayan fungido como defensores del servidor público, en este caso el imputado.

En lo no previsto por esta Ley se aplicarán las reglas constitucionales, la Ley Orgánica y el Reglamento Interior del Congreso General para discusión y votación de las leyes. En todo caso, las votaciones deberán ser nominales, para formular, aprobar o reprobado las conclusiones o dictámenes de las Secciones y para resolver incidental o definitivamente en el procedimiento.

El principio publicidad rige el Juicio Político excepto cuando sea en contra de las buenas costumbres, caso en el cual la audiencia será secreta por exigirlo así el interés general.

En el artículo 42 se señala que en los cuales en que se siga un procedimiento a un servidor público de los mencionado en los numerales 110 y 111 de nuestra Ley fundamental, fuese objeto de una nueva denuncia, de acuerdo a lo dispuesto por el numeral 42 de la multicitada Ley, se procederá respecto de ella con arreglo a la misma, hasta agotar la instrucción de los diversos procedimientos, procurando, de ser posible, la acumulación procesal, de tal forma que si la acumulación fuese procedente, la Sección formulará en un sólo documento sus conclusiones, que comprenderán el resultado de los diversos procedimientos.

En lo que se refiere a las medidas de apremio, en el numeral 43 se establece que las Secciones y las Cámaras podrán aplicar aquellas que fueren procedentes, mediante acuerdo de la mayoría de sus miembros presentes en la sesión respectiva.

El Diario Oficial de la Federación será el medio de comunicación oficial para hacer saber al Congreso General o a la Suprema Corte de Justicia de la Nación o al Ejecutivo Federal de una declaración de procedencia emitida por la Cámara de Diputados o la Cámara de Senadores en el caso de Juicio Político.

En el caso de que se trate de servidores públicos de las entidades miembros de la federación, se hará saber a los congresos locales para que procedan conformes sus constituciones locales.

Finalmente, el artículo 45 de la Ley en comento, señala que Código Federal de Procedimientos Penales, será el ordenamiento supletorio para todas aquellas cuestiones relativas al procedimiento no previstas en la misma, así como en la apreciación de las pruebas, debiendo de igual forma estarse en lo conducente, a las del Código Penal.

3.3. Reglamentación del Juicio Político en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

La Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos solo hace mención al Juicio Político en lo conducente a que este sólo pasara al pleno (Artículo 3. XIX. Pleno: Es la Asamblea general de la Cámara de Diputados; RGCP) si es votado por la mayoría de los miembros presentes de la comisiones encargadas, así lo establece el artículo 45, que se transcribe a continuación:

“ARTICULO 45.

...

...

...

7. Las comisiones tomarán sus decisiones por mayoría de votos de sus miembros. En caso de empate en la votación de un proyecto de dictamen o resolución deberá repetirse la votación en la misma sesión, y si resultare empate por segunda vez, se discutirá y votará de nuevo el asunto en la sesión inmediata, pero si aquél persistiere, el asunto será resuelto en definitiva por el Pleno, dando cuenta de ambas posiciones, escuchando a los oradores a favor y en contra que determine el Presidente de la Mesa Directiva y conforme a las reglas del debate que rigen a la Asamblea.

Los proyectos de dictamen de la Sección Instructora y los de las comisiones encargadas de resolver asuntos relacionados con imputaciones o fincamiento de responsabilidades, así como de Juicio Político y declaración de procedencia, sólo pasarán al Pleno si son votados por la mayoría de los integrantes respectivos.”

Es en éste momento donde se determina si un Juicio Político procede o no ya que queda determinado por una votación más que por cuestiones jurídicas

por las que deberían de proceder de pleno derecho ya que son las causas que llevaron a iniciar el procedimiento de Juicio Político.

3.4. Reglamentación del Juicio Político en el Reglamento de la Cámara de Diputados.

Debido a que el Juicio Político es regulado en una Ley especial solo se aran unas observaciones al reglamento mencionado para tener presentes algunas definiciones.

Ya que la Cámara de Diputados crea un órgano especializado llamado órgano de acusación para acusar en los Juicios Políticos hacia los servidores públicos señalados en el artículo 110 y por tal motivo que dicha Cámara se rige por un reglamento interno procederemos a su análisis.

La Cámara de Diputados sustanciará el procedimiento de Juicio Político por conducto de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia auxiliada por la subcomisión de examen previo, para tal efecto iniciaremos por definir conceptos fundamentales para poder comprender y por consiguiente entender el cómo se sustancian los Juicios Políticos, el artículo 3 se encarga de definir algunos conceptos fundamentales como son los siguientes:

Artículo 3.

1. Para efectos del Reglamento se utilizan las voces y significados siguientes:

II. Comisión: Es el órgano constituido por el Pleno, que a través de la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones contribuye a que la Cámara cumpla sus atribuciones constitucionales y legales;

XXI. Quórum: Es el número mínimo de Diputados y diputadas requerido para que el Pleno, las comisiones y los comités puedan abrir sus sesiones y reuniones respectivamente, así como para realizar votaciones nominales. Este número equivale a la mitad más uno del total de sus integrantes;

Sección Décima

Comisiones Unidas

Artículo 173.

1. El expediente del asunto que requiera dictamen de comisiones unidas será turnado íntegro por el Presidente a las comisiones que corresponda; la primera comisión nombrada en el turno será la responsable de elaborar el proyecto de dictamen.

Artículo 174.

1. Las comisiones a las que se turne el asunto en comisiones unidas podrán trabajar por separado en la preparación del dictamen, pero tendrán que sesionar conjuntamente en la que se vote dictamen.

2. Para que haya Reunión de comisiones unidas deberá acreditarse el quórum de cada una de las comisiones convocadas.

3. La Reunión en que se desahogue definitivamente un asunto de comisiones unidas deberá ser conducida por la Junta Directiva de la comisión que hubiere elaborado el proyecto de dictamen (sic DOF 24-12-2010)

4. El Presidente de la Junta Directiva de la segunda comisión enunciada en el turno, podrá presidir la Reunión de comisiones unidas, cuando exista acuerdo entre ellas.

5. Las votaciones de comisiones unidas se tomarán de manera independiente por cada una. Los Diputados y diputadas que sean integrantes de más de una de ellas, tendrán un voto por cada comisión.

6. Para que haya dictamen de comisiones unidas, la propuesta deberá aprobarse por mayoría absoluta.

Sección Cuarta

Subcomisiones

Artículo 152.

1. Las subcomisiones son órganos auxiliares de las comisiones que, a través de la elaboración de predictámenes contribuyen al desarrollo eficiente y oportuno de las responsabilidades de las comisiones.

2. Para el desarrollo de sus trabajos las comisiones podrán crear subcomisiones, las cuales durarán toda la legislatura y funcionarán con la asistencia de la mayoría de sus integrantes y bajo las siguientes bases:

I. Constituirse cuando menos con tres integrantes;

II. La cantidad de subcomisiones se determinará de acuerdo a las necesidades de cada comisión;

III. En la integración de las subcomisiones se procurará reflejar la misma representación plural que exista en el Pleno, y

IV. El Presidente de la Junta Directiva dará seguimiento y apoyo a los trabajos de las subcomisiones.

3. La Junta Directiva designará a los integrantes de las subcomisiones.

4. Los coordinadores de las subcomisiones serán designados por la mayoría simple en Reunión de la comisión, dando preferencia a los Diputados y diputadas que tengan mayor experiencia en el tema objeto de la subcomisión y atendiendo la pluralidad representada en el Pleno.

5. Los integrantes de las subcomisiones deberán:

I. Elaborar un predictamen, o en su caso, atender un asunto específico que se le haya turnado,

II. Convenir con el Presidente de la Junta Directiva los plazos de las tareas asignadas, y

III. Determinar el calendario de reuniones.

6. Los documentos generados por los Diputados o diputadas ponentes de las subcomisiones tendrán la nominación de predictámenes.

7. El predictamen será sometido a la consideración de los integrantes de la Subcomisión para su análisis, discusión y en su caso aprobación. Aprobado el predictamen, proyecto de resolución o el asunto específico, el Presidente de la Junta Directiva lo hará del conocimiento de sus integrantes y convocará, en los términos de este Reglamento, a Reunión de la comisión para su discusión.

8. Cuando la subcomisión no llegara a un acuerdo o no elabore un predictamen o proyecto para ponerlo a consideración de la Junta Directiva, ésta tendrá que resolver al respecto.

Sección Décima Segunda

Proceso de Dictamen

Artículo 176.

1. En el proceso de dictamen la comisión:

I. Deberá definir el método de dictamen,

II. Podrá contar con un reporte de investigación que incluya los antecedentes legislativos, la doctrina, la jurisprudencia y, en su caso, el derecho comparado del asunto en estudio, y

III. Podrá obtener reportes en materia regulatoria, social y de opinión pública, en aquellos asuntos que impliquen un impacto presupuestal, deberá solicitarlos.

2. Para efectos de lo anterior, la Junta Directiva podrá solicitar el apoyo de los servicios de investigación de los centros de estudio y demás servicios con que cuenta la Cámara.

Artículo 177.

1. En el proceso legislativo de dictamen, la comisión deberá convocar al Diputado o diputada federal iniciante, a efecto de ampliar la información acerca de su propuesta. Si éste no asistiere continuará el proceso de dictamen.

2. La comisión por mayoría absoluta podrá acordar la realización de audiencias públicas o reuniones, en las que consulte:

I. La opinión de los especialistas en la materia;

II. A los grupos interesados, si los hubiere;

III. A los titulares de las entidades de la administración pública paraestatal, a las organizaciones, grupos, ciudadanos y a los titulares o representantes legales de las empresas de particulares que detenten una concesión del Estado;

IV. A las Cámaras, consejos y organizaciones sociales concededoras del tema que se discuta, y V. Las opiniones de los ciudadanos.

3. El Presidente de la Junta Directiva deberá circular la propuesta de dictamen entre sus integrantes, con cinco días de anticipación a la Reunión en que se discuta y se vote. Tratándose de una iniciativa preferente se deberá circular con un mínimo de veinticuatro horas previas a su discusión y votación.

4. Cuando la mayoría simple de la comisión acuerde que un proyecto es urgente, podrá constituirse en Reunión permanente, en los términos de este ordenamiento; para lo cual, se harán constar en el acta correspondiente los motivos y razonamientos, así como el programa específico para discutir y votar el dictamen.

Artículo 178.

1. Para la realización de las audiencias públicas las comisiones acordarán por mayoría absoluta el programa y las fechas en las que se podrá participar en el proceso de opinión ante ellas, que se divulgarán a través de los medios de información de la Cámara.

Artículo 179.

1. Las audiencias por regla general serán públicas, siempre que las condiciones físicas, técnicas y de seguridad así lo permitan; quienes concurren a ellas deberán guardar la consideración y respeto hacia los

demás, bajo el aviso de que el incumplimiento de lo anterior dará lugar a su exclusión en este proceso por parte de quien presida la Reunión.

Artículo 180.

1. Los dictámenes de las iniciativas y de las minutas, serán turnados a la Mesa Directiva, para su discusión y votación en el Pleno.

2. Los dictámenes que resuelvan proposiciones con punto de acuerdo, se sujetarán a lo siguiente:

I. Los aprobados en sentido positivo, se remitirán a la Mesa Directiva para que se enliste en el Orden del día, de la Sesión más próxima, para su discusión y votación en el Pleno.

II. El aprobado en sentido negativo, se enviará a la Mesa Directiva para su archivo como asunto total y definitivamente concluido.

3. En el caso de los dictámenes que resuelvan proposiciones, la comisión estará obligada a informar al proponente su determinación.

Artículo 181.

1. Se resolverán mediante oficio de respuesta al remitente, con copia a la Mesa Directiva los siguientes asuntos:

I. Comunicaciones;

II. Consultas;

III. Peticiones, y

IV. Los demás asuntos que no ameriten dictamen.

2. A la comunicación que no amerite mayor trámite, se responderá de enterado.

Sección Décima Tercera

Plazo para emitir Dictamen

Artículo 182.

1. Todo asunto turnado a comisión deberá ser resuelto por esta, dentro de un término máximo de cuarenta y cinco días, a partir de la recepción formal del asunto, con las salvedades que este Reglamento y la Constitución establecen.

2. Los plazos para dictaminar se interrumpirán, desde el inicio de la legislatura hasta que se instale la comisión, salvo en el caso de iniciativa preferente.

3. La comisión tendrá como término para dictaminar las proposiciones, hasta el fin de cada periodo ordinario de sesiones.

4. En caso de que el Presidente autorice la ampliación de turno de un asunto para dictamen, el plazo volverá a correr a partir de que se

notifique a las comisiones, con excepción de las iniciativas con carácter de preferente.

5. Salvo disposición legal en contrario, para el cómputo de los plazos señalados en días, se considerarán días hábiles; los establecidos en meses, de fecha a fecha; y los indicados en horas, de momento a momento. Los días inhábiles son los sábados, domingos y días festivos. Al inicio de cada año de ejercicio de la Legislatura, la Mesa Directiva establecerá los días que se computarán como inhábiles.

6. El plazo máximo al que hace referencia este artículo no se aplicará, en el caso de asuntos que, en términos de la normatividad aplicable, cuenten con un plazo específico para su discusión, análisis, resolución y aprobación.

Artículo 183.

1. La comisión que considere conveniente prorrogar la decisión del asunto turnado, deberá hacer la solicitud al Presidente, por conducto de su Junta Directiva, dentro del término para dictaminar, establecido en el artículo anterior.

2. La Mesa Directiva deberá resolver las solicitudes de prórroga, considerando las circunstancias y argumentos de la petición. En caso de otorgarse, las comisiones tendrán hasta cuarenta y cinco días más, contados a partir del día siguiente en que se hubiese cumplido el término. No podrá haber más de una prórroga.

Tales conceptos son materia del trabajo legislativo a los que trataremos solo de enfocarnos a la Ley reglamentaria no sin perder de vista las definiciones anteriores solo para su apreciación.

3.5. Reglamentación Del Juicio Político en el Senado de La Republica.

Ya que el Senado de la Republica se erige en un órgano especializado llamado Jurado de Sentencia para conocer en los Juicios Políticos cuando la Cámara de Diputados erigida en órgano de acusación por las faltas u omisiones que cometa n los servidores públicos señalados en el artículo 110 y ya que dicha Cámara de Senadores también se rige por un reglamento interno procederemos a su análisis.

El Senado de la Republica sustanciará el procedimiento de Juicio Político siguiendo lo establecido en la Ley Federal de Responsabilidades de Servidores Públicos y por conducto de la sección de Enjuiciamiento constituida por cuatro Senadores de los que forman la Comisión Jurisdiccional nombrando también a su Presidente de ahí se seguirán las mismas reglas respecto del cuórum de asistencia así como para tomar las determinaciones, se transcribe el texto legal a continuación:

*SECCIÓN SEXTA
DEL JURADO DE SENTENCIA Y LA SECCIÓN DE
ENJUICIAMIENTO*

Artículo 252

1. Cuando el Senado debe erigirse como Jurado de Sentencia para conocer en Juicio Político, conforme a lo dispuesto en el Título Cuarto de la Constitución, el procedimiento a seguir es el establecido por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Artículo 253

1. La Sección de Enjuiciamiento se constituye con cuatro de los Senadores que forman parte de la Comisión Jurisdiccional, designados inmediatamente después de que se integra la propia comisión.

2. Al elegirse a los integrantes de la Sección de Enjuiciamiento, se nombra también a su Presidente.

3. En caso de vacantes en la Sección, la Mesa a propuesta de la Junta de Coordinación Política, somete al Pleno la designación que corresponda en la Comisión Jurisdiccional.

Artículo 254

1. Para que sesione válidamente la Sección de Enjuiciamiento, es necesaria la asistencia de la mayoría de sus integrantes.

2. La Sección adopta sus resoluciones por mayoría absoluta de votos de sus integrantes y, en caso de empate, se aplican las normas previstas en este Reglamento.

3. Las reuniones de la Sección de Enjuiciamiento son secretas.

4. Para las reuniones, discusiones y votaciones en la Sección de Enjuiciamiento se aplican, en lo conducente, las normas establecidas en este Reglamento para las comisiones y los comités.

Al ser un tema de interés nacional afecta el secretismo que envuelve las reuniones ya que se debiera de dar la máxima publicidad para que el pueblo y los partidos de izquierda conozcan en qué términos y condiciones se lleva el Juicio Político.

3.6 Propuestas de Reforma Constitucional y Legal en Materia de Juicio Político.

La falta de una ley que nos obligue a los mexicanos a que seamos patriotas así como la falta de preparación intelectual tanto de nuestros políticos así como de los mexicanos en general se ha convertido hoy en una cuestión de seguridad nacional ya que se encuentra comprometido el futuro de México; desde el movimiento de independencia cuando se promulgaron las primeras constituciones mexicanas hasta la actual que hoy es vigente. Por tal motivo se propone reformar el artículo 3º constitucional ya que es el fundamento constitucional de la educación en México y no solo eso sino que también establece los principios y las directrices de las que se deberá regir tal educación que imparta el Estado y a la que debieran de ser sometidas cualquier institución que imparta educación en escuelas particulares.

Se propone modificar el artículo 3º para que desde los niveles básicos hasta los niveles superiores se inculque el amor a la patria por medio de valores éticos y morales que fortalezcan al Estado mexicano formando grandes patriotas. Para tal fin se propone también la creación de una Ley que fomente el nacionalismo en los mexicanos desde los niveles básicos hasta los más altos niveles de educación.

Se propone reformar el artículo 14; dado que los hechos de corrupción por lo general tienen que ver con el uso indebido y apropiación por los servidores públicos de la riqueza pública y que a toda costa deben de ser devueltos al Estado, la irretroactividad de la ley; que es el principio de derecho según el cual las disposiciones contenidas en las normas jurídicas no deben ser aplicadas a los hechos que se realizaron antes de la entrada en vigor de dichas normas, no satisface ni al pueblo mexicano ni a las convenciones internacional y regional

contra la corrupción, por tal motivo el materia de corrupción se propone se establezca un excepción a los propios principios constituciones y que pueda ser retroactivo cualquier pena o sanción en materia de corrupción.

Se propone reformar el artículo 22, ya que la amenaza máxima que puede haber es la pena de muerte y al ser esta una medida de control para ciertos delitos muy graves como lo son actos de corrupción, que en los Estados con atraso social es muy grave esta práctica ya que el dinero que es para invertirlo en desarrollo social es el mismo que es saqueado por los servidores públicos; por este motivo se pide que el Estado sea demasiado severo al castigar a los servidores públicos que sean corruptos.

Se propone la modificación del artículo 24 para que la libertad de convicciones éticas nunca entre en conflicto con el Estado, y que esas convicciones éticas ayuden a engrandecer el Estado.

Se propone ampliar una fracción más al artículo 31 para que sea una de las principales obligación de los mexicanos, el amor a la patria así mismos el ser justos y benéficos.

Se propone reformar el artículo 37 inciso C, para ampliar una de las causales por la pérdida de la ciudadanía la será el haber cometido actos de corrupción siendo servidor público.

Se propone modificar el artículo 41 ya que dado que en las democracias la soberanía recae en los parlamentos o asambleas así mismo la soberanía debe de recaer en el Congreso General para que este controle y tenga hegemonía sobre el Poder Ejecutivo.

Así mismo propone la eliminación de los partidos políticos organismo que entorpecen la función legislativa al dividir el Congreso en materia de control político, además del gran costo económico que le cuesta a los mexicanos sustituyéndolo por representantes de todos los sectores de la sociedad y dentro de ellos los mejores ya que serán los que controlaran a los servidores públicos integrantes de la administración pública centralizada y descentralizada.

Se propone modificar el artículo 49 para que el Supremo Poder aumente un cuarto poder, el Consejo de Estado formado por intelectuales de todas las

ramas del conocimiento y por ciudadanos que hayan mostrado un alto sentido patriótico así como también hayan hecho grandes contribuciones a la patria.

Se propone modificar el artículo 50 para que sea eliminado el Senado del Congreso General y este sea unicameral.

Se propone modificar el artículo 52 que habla sobre la integración de la Cámara de Diputados la cual se propone deberá estar integrada por ciudadanos de todos los sectores de la economía y la sociedad y a cuales puestos no se llegue por votación sino por examen de oposición abierto.

Se propone modificar el artículo 55 para que se incluya en una nueva fracción para un nuevo requisito para que los que aspiren a ser diputados sean conocidos como un ciudadanos justos, virtuosos, conocedores de su época, patriotas, eficaces y hábiles, intelectuales de alguna de las ramas de economía y la sociedad, y que sean designados por oposición.

Se propone modificar el artículo 65 para que en los ambos periodos de sesiones el Congreso se ocupe principalmente y de forma permanente del control por medio de interpelaciones y preguntas hacia los Secretarios de Estado, Fiscal General de la Republica así como de los demás titulares de la administración pública centralizada y descentralizada a nivel federal.

Se propone reformar el artículo 66 para que sean ampliados los periodos de sesiones a cinco meses como mínimo para que el Congreso pueda interpelar a los servidores públicos casi todo el año.

Se propone reformas el artículo 73 para que se aumenten las facultades del Congreso para que esté puedan por medio de una moción de censura realizada por los partidos políticos contrarios al partido político con la mayoría en el Congreso, analizar y votar programas del Presidente de la República así como de los Secretarios de Despacho; así como también sea facultado para que expida leyes fomenten el amor a la patria así como y los valores éticos y morales necesarios para que los mexicanos cada vez seamos más patriotas.

Se propone reformar el artículo 79 para que la entidad de fiscalización superior de la Federación de la Cámara de Diputados sea supervisada por el

Centro de Investigación y Seguridad Nacional en cuestiones técnicas y de gestión, funcionamiento así como en sus resoluciones.

Se propone reformar el Capítulo III del Poder Ejecutivo para que en un artículo llamado de la responsabilidad del Presidente de la Republica se establezca en las fracciones necesarias todas y cada una de las supuestos en los que podría ser llamado a Juicio Político.

Se propone reformar el artículo 82 para aumentar los requisitos para ser Presidente el cual debe de exigir que este sea distinguido por ser un gran patriota e intelectual.

Se Propone reformar el artículo 89 para que sean derogadas las siguientes facultades del Presidente y aumentar una obligación.

II. Que no sea este el que designe a los Secretarios de Despacho sino el Congreso.

VI. Que no sea éste el que encabece el Consejo de Seguridad Nacional.

IX. Que no pueda intervenir en la designación del Fiscal General de la Republica.

XIV. Retirar la facultad que tiene para indultar a los reos.

XVIII. Retirar la facultad que tiene para la presentación de la terna para designar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Que el ejecutivo tenga la obligación de pedir la moción de confianza al Congreso para sus programas de gobierno y dado el caso de no conseguir el consenso general de la Cámara de Diputados este deba de renunciar.

Se propone reformar el artículo 91 para que los Secretarios de Despacho estén obligados a presentar una moción de confianza al Congreso, así como aumentar los requisitos para ser Secretario de Despacho el cual además debe de exigir que este sea patriotas e intelectual, y que sea experto en la rama del despecho del que se le va a designa con el grado de doctor.

Se propone reformar el artículo 93 para que los Secretarios de Despacho rindan cuentas todo el año ya sea ante la Congreso o ante la Comisión Permanente por medio de interpelaciones para hacer valer su responsabilidad política si es que la llegara a ver, y que las comisiones de investigación sean

integradas por el personal de Centro Investigación y Seguridad Nacional además de que deban estar en función todo el año controlando la gestión en el ejercicio de sus funciones para que no se haga mal manejo de recursos y fondos federales por los Secretarios de Despacho.

Se propone reformar el artículo 95 para que se aumente un requisito para poder ser ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya que este de ser juristas destacados e investigador reconocido con el grado de doctor en derecho.

Se propone reformar el artículo 104 para que los Tribunales de la Federación conozcan de los delitos que comenten los secretarios de despacho así como el Presidente de la Republica así como los diputados y miembros del Consejo de Estado que se propone adicionar, en materia de corrupción.

Se propone la modificación del Título Cuarto de la Constitución para que el Juicio Político y la Declaración de Procedencia sean investigados por el Centro de Investigación y Seguridad Nacional que este investigue de las acusaciones de Juicio Político y de Declaración de Procedencia una vez que el Presidente de la república ya no presida el Consejo de Seguridad y el Secretario de Gobernación no dirija la Secretaria Ejecutiva y que la Suprema Corte de Justicia de la Nación conozca y resuelva de los delitos cometidos por los Secretarios de Despacho, del Presidente de la Republica así como por los Diputados y miembros del Consejo de Estado que se propone incluir, por los delitos en contra de la misma Constitución y de las leyes federales así como mal uso de los recursos federales; a su vez se propone sustituir estos dos procedimientos el juicio político así como la declaración de procedencia por la reglamentación de las mociones de censura y la moción de confianza mismas que serían sustanciadas y juzgadas por los contrarios políticos ya que es incongruente que el mismo partido político que respalda al Presidente y a su Gabinete analice y juzgue sus propios programas de gobierno.

Se propone la modificación del artículo 128 para que se agregue la responsabilidad a la que se pudiera llegar hacer acreedores ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, si faltaran a tal protesta.

3.6.1 Propuesta de Reforma a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Se propone reformar el artículo 5 para que el Presidente de la república se uno de los sujetos susceptibles de ser llamados a Juicio Político.

Se propone reformar el artículo 6 para que los actos u omisiones de los servidores públicos sean una cuestión de seguridad nacional.

Se propone reformar el artículo 7 para que proceda el Juicio Político por las expresiones de ideas que vallan en contra de los fines del Estado así como de los fines del Derecho.

Se propone reformar el artículo 9 para que las denuncias anónimos procedan y se inicie su investigación del servidor público denunciado; así como que el Juicio Político pueda ser iniciado en cualquier momento unas conocidas las causas que lo incitaron; así también para que no exista plazo y se proceda de inmediato aplicar la pena al servidor público.

Se propone reformar el artículo 10 para que cuando la Cámara de Diputados sustancie el procedimiento al juicio político, actuando como órgano instructor y de acusación, y la Cámara de Senadores fungiendo como Jurado de Sentencia por medio de la Comisión de Puntos Constitucionales y de Justicia , la Subcomisión de Examen Previo así como de la Gran Comisión estas procedan a excusar y recusar a los Diputados y Senadores que sean del mismo partido político al del servidor público que es denunciado ya que si existe la expresión de causa de impedimento en el artículo 146 fracción XVIII que señala a letra "Cualquier analogía a las anteriores" que son diecisiete fracciones en las que se podría encuadran cualquiera de los impedimentos por analogía como la Ley lo establece o de no ser posible que el Consejo de Seguridad Nacional lleve el procedimiento.

Se propone reformar el artículo 12 para que una vez hecha la denuncia sea informado el Consejo de Seguridad Nacional para que haga la investigación pertinente para así llegar a la verdad histórica y jurídica de los hechos.

3.6.2 Propuestas de Reforma al Ley de Seguridad Nacional.

Se propone reformar el artículo 5 para que se le aumente una fracción y que sea una amenaza para la Seguridad Nacional los actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho los cuales son El ataque a las instituciones democráticas; El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo, federal; Las violaciones a los derechos humanos; El ataque a la libertad de sufragio; La usurpación de atribuciones; 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; Las omisiones de carácter grave, en los términos de lo anterior; y Las violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas y presupuestos de la Administración Pública Federal o de la Ciudad de México y a las leyes que determinan el manejo de los recursos económicos federales y de la Ciudad de México; y cuando la mera expresión de ideas valla en contra de los fines del Estado y del Estado de Derecho en la que lleguen a incurrir los servidores públicos mencionados en el artículo 110 constitucional y por violaciones a la Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo y aplicación indebidos de fondos y recursos federales.

Así también sea una amenaza para la Seguridad Nacional los delitos contenidos en el Libro Segundo Título Décimo intitulado de los “Delitos Cometidos por los Servidores Públicos” Capítulo I y Capítulo II el Ejercicio Indebido de Servidores Públicos, Capítulo III el Abuso de Autoridad Capítulo III Bis la Desaparición Forzada de Personas, Capítulo IV la Coalición de Servidores Públicos, Capítulo V el Uso Indebido de Atribuciones y Facultades, Capítulo VI la Concusión, Capítulo VII la Intimidación, Capítulo VIII el Ejercicio Abusivo de Funciones, Capítulo IX el Trafico de Influencias, Capítulo X el Cohecho, Capítulo XI el Cohecho a Servidores Públicos Extranjeros, Capítulo XIII el Enriquecimiento Ilícito.

También que sea una cuestión más de Seguridad Nacional la supervisión de la entidad de fiscalización de la Federación de la Cámara de Diputados.

Así como también se propone reformar el artículo 12 para que el Consejo de Seguridad Nacional no sea precedido por el titular del Ejecutivo Federal ni el Secretario Ejecutivo sea el Secretario de Gobernación ni estos dos altos cargos puedan ser designados por el Presidente de la república.

También se propone reformar el artículo 13 para que el Consejo de Seguridad Nacional conozca y delibere y articule una política contra los actos de corrupción cometidos por los servidores públicos mencionados en el artículo 110 de la Constitución y de los delitos contenidos en el Libro Segundo Título Décimo intitulado de los “Delitos Cometidos por los Servidores Públicos”; así como de los trabajos que realiza la entidad de fiscalización de la Federación de la Cámara de Diputados. También de que integre las comisiones de investigación de la Cámara de Diputados.

3.6.3 Propuestas de Reforma al Código Penal Federal.

Se propone reformar el Código Penal Federal, Libro Segundo, Título Primero, Capítulo I denominado “Traición a la Patria” artículo 123 para que se inserte una fracción más y pueda tipificarse como una causal más del delito de Traición a la Patria las violaciones a la Constitución Federal así como por el manejo y aplicación indebidos de fondos y recursos federales relacionándolo así con el artículo 141 del delito de conspiración.

3.6.4 Propuesta de Reforma a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Se propone reformar los artículos 39 de dicho ordenamiento para que se agregue una comisión más denominada de Juicio Político y vele para que la Constitución no sea violentada así como los fondos federales sean utilizados de forma eficiente y eficaz.

Así como también se propone reformar el artículo 41 para que las comisiones de investigación pierdan su carácter transitorio y sean permanentes

pudiendo así poder controlar a secretarios y puedan denunciar a los servidores públicos cuando estos por sus actos u omisiones puedan ser susceptibles de ser llamados a Juicio Político.

3.6.5 Propuesta de Reforma al Reglamento de los Estados Unidos Mexicanos.

Las reformas procedentes para que apliquen los impedimentos mencionados en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación cuando la Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia y la Subcomisión de Examen Previo y la Sección Instructora, el Presidente de la Cámara de Diputados y del órgano de acusación conozcan de Juicio Político sean excusados y recusados los Diputados del mismo partido político al que pertenece el servidor público denunciado.

3.6.6 Propuesta de Reforma a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Las reformas procedentes para que apliquen los impedimentos mencionados en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación cuando la Sección de Enjuiciamiento conozcan de Juicio Político sean excusados y recusados los Diputados del mismo partido político al que pertenece el servidor público denunciado.

3.6.7 Propuesta de Reforma a la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

Las Reformas que sean necesarias para que el Centro de Investigación y Seguridad Nacional controle, vigile y supervise los trabajos del ente de fiscalización superior de la Federación de la Cámara de Diputados.

Conclusiones.

PRIMERA: El Juicio Político es un procedimiento anacrónico ya que fue pensado cuando aún no existían los partidos políticos y estos aun no invadían los congresos situación que hoy dificulta la instrumentación de estos ya que los sistemas electorales y sistema de partidos donde la mayoría parlamentaria de un partido político debe coincidir con la designación del jefe del poder ejecutivo, este se vuelve incontrolable por el Parlamento o Congreso por la coincidencia partidaria que hace que el Poder Ejecutivo sea hegemónico sobre los congresos.

Reciente en la historia de los estados nacionales modernos surgieron las Agencias de Seguridad Nacional que velan por una relativa estabilidad, calma o predictibilidad que se supone beneficiosa para el desarrollo de un país; así como a los recursos y estrategias para conseguirla entonces las causales del Juicio Político son una cuestión de Seguridad Nacional ya que entorpece el desarrollo de un país, lo desestabiliza yendo en contra del orden público.

SEGUNDA: El concepto de lo que debemos entender jurídicamente por Juicio Político no se encuentra legalmente definido; obstante ello, podemos construir un concepto recurriendo a la doctrina, el Diccionario Jurídico Mexicano y una sesión taquigráfica de la Suprema Corte de Justicia de Nación en la cual nuestro máximo tribunal trata el tema, lo que nos lleva a formular el siguiente concepto: El Juicio Político es el procedimiento exclusivo del Congreso General que se les aplica a los servidores públicos mencionados en el artículos 110 constitucional por imputaciones de carácter político como lo son las violaciones a la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos y a las leyes federales que de ella emanan, así como cuando el servidor público se encuadra en uno de los supuestos a los que hace referencia la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en el artículo 7o ya que sus actos u omisiones redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, y por el manejo indebido de fondos y recursos federales; siendo la Cámara de Diputados la que sustancia si ha lugar o no a proceder en Juicio Político en contra de algún servidor público, erigiéndose en Órgano de Acusación ante la Cámara de Senadores la cual se erigirá en Jurado de Sentencia para sancionar al servidor

público, de tal forma que si éste se resulta culpable será sancionado con la destitución y la inhabilitación para ocupar un cargo público hasta por 20 años.

TERCERA: Los Estados Nacionales que cuentan con una forma de gobierno parlamentaria, según la investigación realizada, son los que cuentan dentro de sus legislaciones con los mejores mecanismos jurídicos en materia de control político por parte del Poder Legislativo sobre el Poder Ejecutivo, tan es así, que fue el modelo que adoptaron los sistemas socialista de China, Cuba y, en su momento, la Unión Soviética, ya que los Diputados someten a un control estricto al Poder Ejecutivo, siendo este su papel fundamental y no el de hacer leyes, de tal forma que al controlar a todo el gabinete no les permiten hacer actos corruptos, a tal grado que los *impeachment* se han vuelto obsoletos.

CUARTA: Los Estados Nacionales que cuentan con una forma de gobierno presidencialista tienen un control poco eficiente y eficaz sobre Poder Ejecutivo, por parte del Poder Legislativo y/o del Poder Judicial, esto debido a que su sistema electoral es multipartidista, situación que divide al Congreso, y provoca que no se logren obtener los quorum exigidos para su procedencia, toda vez que resulte incongruente que el mismo grupo de poder se juzgue así mismo ya que al tener el respaldo del Congreso el poder ejecutivo sería ilógico que este se sancione así mismo, anulando el control del Congreso hacia el poder ejecutivo. Al respecto, no puede desconocerse que si bien es cierto que sus marcos jurídicos contemplan supuestos donde sus Congresos cuentan con la facultad de vigilar y sancionar a los Ejecutivos destituyéndolos, en su caso, en muy pocas ocasiones se han logrado llevar a Juicio Político a Presidentes y expresidentes en estos sistemas, como consecuencia de, por las mayorías parlamentarias del partido político en el poder, mismo que llevo a la presidencia al Presidente en turno, por lo que prácticamente queda anulada esa posibilidad, además de que, al ser el Presidente de la República, quien nombra a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estos, quedan subordinados al mismo.

QUINTA: El sistema mixto que adopta los rasgos esenciales del sistema parlamentario, como lo son las mociones de censura y las mociones de confianza por parte del Poder Legislativo, al parecen tienen controlado al Poder Ejecutivo,

pero al adoptar los vicios del sistema presidencial, en relación al multipartidismo situación que divide a su Parlamento anulando la posibilidad de hacer efectivas las mociones de censura y de confianza, toda vez que resulte incongruente que el mismo grupo de poder se juzgue así mismo ya que al tener el respaldo del Congreso el poder ejecutivo sería ilógico que este se sancione así mismo anulando el control del Congreso hacia el poder ejecutivo todo esto más el sometimiento de los órganos especializados que sus constituciones crea donde las autoridades son nombradas por el mismo Presidente anulando la posibilidad de controlar el Poder Ejecutivo por parte del Poder Judicial también.

SEXTA: el quorum calificado de las dos terceras partes de los miembros presentes debe de ser congruente con la realidad de cada Congreso de forma que el partido político en el poder pueda ser controlado por su rival en el congreso o ya sea inventado nuevas fórmulas para que el partido político al que pertenece al Poder Ejecutivo no tenga la mayoría en el Congreso para fines del Control del Poder con el razonamiento que si existe una administración limpia no podría ser cuestionada por sus contrarios.

SEPTIMA: Los organismos internacionales como la ONU y La Convención Interamericana contra la Corrupción se han convertido prácticamente en la única herramienta con que cuenta nuestro país para tratar de erradicar la corrupción en la cual se encuentra inmerso el actual sistema político, en la inteligencia de que en tanto no se lleven a cabo reformas profundas y serias en esta materia a nivel constitucional y reglamentario, en nuestro actual sistema se encuentra bloqueada cualquier posibilidad de cambio en virtud, de que es la misma clase gobernante la que encabeza la corrupción y obstaculiza cualquier posibilidad de cambio.

OCTAVA: La normatividad interna mexicana en materia de responsabilidad política de los servidores públicos es la causa por la cual no se pueden instruir juicios políticos en México razón por la cual debe reformarse la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que el sistema de complicidades y el multipartidismo entorpecen el control del Poder Ejecutivo quien además promueve la corrupción del Poder Legislativo con prebendas y

concesiones. Por su parte el Poder Judicial está sometido al Poder Ejecutivo debido a que este poder interviene determinadamente en el nombramiento de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

NOVENA: La falta de políticas nacionalistas y de un alto sentido patriótico viene a ser el aspecto ideológico de la cual carece nuestra clase gobernante y que representa la principal causa de corrupción en nuestro país. La falta de valores morales por causa de la descomposición social y desintegración de las instituciones exige tomar medidas urgentes y de fondo para la reconstrucción de nuestro país.

Bibliografía:

FUENTES DE INVESTIGACIÓN

LIBROS

ARROYO HERRERA Juan Francisco, Régimen Jurídico del Servidor Público, Cuarta Edición, Editorial Porrúa, México 2004.

ARTEAGA NAVA Elisur, Derecho Constitucional, Tercera Edición, Oxford, México 2009.

BURGOA Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano, Primera Edición 1973 Porrúa, México, 1984.

DEL CASTILLO VELASCO José María, Apuntamientos para el Estudio del Derecho Constitucional, Imprenta Del Gobierno del Palacio, 1871.

FIX-ZAMUDIO Héctor, VALENCIA CARMONA Salvador, Derecho Constitucional Mexicano y Comparado, Segunda Edición, UNAM, Porrúa, México 2001.

GAMAS TORRUCO José, Derecho Constitucional Mexicano. UNAM, Porrúa, México 2001.

GARZA GARCÍA Cesar Carlos, Derecho Constitucional Mexicano. Mc Graw-Hill, México, abril de 2001.

GUTIÉRREZ DELGADILLO Luis Humberto, El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Porrúa, México 2001.

HAURIOU André, Derecho Constitucional e Instituciones Políticas, Ediciones Ariel, España 1971.

Ídem, El Derecho Disciplinario de la Función Pública, INAP, México 1190.

Instituto Nacional de la Administración Pública, México 1996.

JUÁREZ MEJÍA Godolfino Humberto, La Constitucionalidad del Sistema de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos Federales, Editorial Porrúa, México 2002.

LÓPEZ BETANCOURT Eduardo, Derecho Constitucional, Iure Editores, México, 2006.

MORALES-PAULIN Carlos A, Justicia Constitucional, Editorial Porrúa. México 2002.

PEDROZA DE LA LLAVE Susana Thalía, El Control del Gobierno: Función del “Poder Legislativo”,

RODRÍGUEZ Ramón. Derecho Constitucional. Segunda Edición. UNAM. México 1975.

RUIZ Eduardo, Derecho Constitucional. Segunda Edición. UNAM. México 1978.

SÁNCHEZ Bringas Enrique, Derecho Constitucional, Séptima Edición, Editorial Porrúa, México 2002.

TAMAYO SALMORAN Rolando, Introducción al Estudio de la Constitución, tercera Edición, México 1989.

TENA RAMÍREZ, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Trigésima Octava Edición, Editorial Porrúa, México 2006.

Legislación:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Constitución de la República Federativa de Brasil.

Constitución de la Nación Argentina.

Constitución de 4 de Octubre de 1958 (Francia).

Constitución de la República Islámica de Irán.

Constitución de la Federación Rusa (de 12 de Diciembre de 1993)

Constitución de la República Popular de China.

Instrumento de Gobierno, (Constitución Suecia)

Tratados Internacionales:

Convención de Las Naciones Unidas contra la Corrupción.

Convención Interamericana contra la Corrupción.

Documentos Digitalizados:

GONZÁLEZ OROPEZA Manuel, Responsabilidad Política en el Derecho

Constitucional

Americano,

https://www.google.com.mx/search?q=biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2108/27.pdf&ie=utf-8&oe=utf-8&gws_rd=cr&ei=mvxMVu6NA8zX-QG1m48Q

SÁNCHEZ BRINGAS Enrique, El Presidente de la Republica y el Sistema de Responsabilidades, UNAM, México, 1989.

https://www.google.com.mx/search?q=biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2108/27.pdf&ie=utf-8&oe=utf-8&gws_rd=cr&ei=mvxMVu6NA8zX-QG1m48Q#q=el%20Presidente%20de%20la%20republica%20y%20el%20sistema%20de%20responsabilidades

M. FINE Tony, El Juicio Político en los Estados Unidos de América,

https://www.google.com.mx/search?q=biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2108/27.pdf&ie=utf-8&oe=utf-8&gws_rd=cr&ei=mvxMVu6NA8zX-QG1m48Q#q=el+juicio+politico+en+los+estados+unidos+de+america+iii

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. Sistemas Parlamentario, Presidencial y Semipresidencial 20, <http://portalanterior.ine.mx/archivos2/portal/historico/contenido/recursos/IFE-v2/DECEYEC/DECEYEC-CuadernosdeDivulgacion/docs/20.pdf>

Ídem. Sistemas Políticos Electorales Contemporáneos, República Popular de China 26, http://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DECEYEC/DECEYEC-SistemasElectoralesMundo/SISTEMAS_POLITICOS_CHINA.pdf

Ídem, Sistemas Políticos Electorales Contemporáneos, Estados Unidos,

Ídem, Sistemas Políticos Electorales Contemporáneos, España,

Ídem, Sistemas Políticos Electorales Contemporáneos, Brasil,

Ídem, Sistemas Políticos Electorales Contemporáneos, Argentina,

Ídem, Sistemas Políticos Electorales Contemporáneos, Reino Unido,

Ídem, Sistemas Políticos Electorales Contemporáneos, Rusia,

Diccionarios:

DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, Tomo V I – J, Tomo VIII, NOVENA Edición, Porrúa, México. 1996.

DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA, Real Academia Española.
23ª edición. Madrid: Espasa Libros, S. L. U., 2014. Edición en cartóné, un volumen, formato: 17,5 x 26 cm.

DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO OMEBA, Disco Compacto.

Páginas de la Web:

<http://www.juridicas.unam.mx/>

<https://www.scjn.gob.mx/>

<https://www.congreso.gob.mx/>

<http://www.un.org/es/index.html>

<http://www.parliament.uk/>

<https://www.whitehouse.gov/>

<http://history.house.gov/Institution/Origins-Development/Impeachment/>

<http://www.gouvernement.fr/>

<http://www.ine.mx/>