

# UNIVERSIDAD DEL TEPEYAC

ESCUELA DE DERECHO

CON ESTUDIOS RECONOCIDOS OFICIALMENTE POR  
ACUERDO No. 2006108 CON FECHA 08-III-2006  
DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO



## “EL JUICIO POLÍTICO APLICADO AL PODER EJECUTIVO FEDERAL EN MÉXICO”

TESIS  
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
*LICENCIADO EN DERECHO*

PRESENTA

**ALEJANDRO JAVIER CASTELÁN SAAVEDRA**

MÉXICO, D.F.

2012



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.

# **UNIVERSIDAD DEL TEPEYAC**

ESCUELA DE DERECHO

CON ESTUDIOS RECONOCIDOS OFICIALMENTE POR  
ACUERDO No. 2006108 CON FECHA 08-III-2006  
DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

## **“EL JUICIO POLÍTICO APLICADO AL PODER EJECUTIVO FEDERAL EN MÉXICO”**

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
*LICENCIADO EN DERECHO*

PRESENTA

**ALEJANDRO JAVIER CASTELÁN SAAVEDRA**

ASESOR DE LA TESIS:  
LIC. IGNACIO GARRIDO OVÍN  
CED. PROFESIONAL No. 1683979

MÉXICO, D.F.

2012

## AGRADECIMIENTOS

*Primeramente a Dios, quien sin más, ha hecho posible el milagro de haberme permitido existir en este tiempo, con mi familia, mis amigos y mi entorno. Primero y último.*

*A mis padres Jesús Rafael Castelán Carrera y Rosario Saavedra García, a quienes no tengo palabras con qué agradecerles el permitirme llegar hasta donde he llegado, con un apoyo incondicional en cada uno de las decisiones que he tomado, pero sobre todo, gracias por el empuje que me dieron para estudiar la carrera y brindarme siempre la bendición de escuchar mis inquietudes, no podré pagarles con algo, todo lo bueno y lo malo que hemos pasado, ya que todas las bendiciones que hemos tenido, han sido para mejorar día a día nuestra relación, los altibajos excelentes para demostrarnos de que estamos hechos, los principios, los valores, las carencias, la opulencia, tantas y tantas cosas de las que estoy orgulloso de ustedes, pero sobre todo, gracias por dejarme ser yo, gracias por apoyarme, gracias por respetarme.*

*¡¡MIL GRACIAS!!*

*Mis amados hermanos Jesús, Joaquín, Elizabeth, Rafael, Alfredo, Daniel, Sarai y David, por darme el inmenso placer de compartir nuestras vidas, todos de carácter fuerte, todos de corazón doblegado cuando es necesario, por el apoyo económico, moral y sentimental que cada uno de ustedes me han brindado, no hubiera logrado nada sin ustedes, han sido el motor que impulsa los deseos de salir adelante.*

*¡GRACIAS!*

*A mis cuñados y cuñadas, Sonia, Mariana, Elisa, Juan, Beatriz, Karla, el agradecimiento especial, ya que el impulso que me dieron en su momento fue sincero, las pláticas, los consultas, los reclamos, todo siempre ha sido para mejorar; sus tropiezos como familia muchos, pero el cariño está, gracias por el apoyo y por estar en la familia .*

*¡GRACIAS!*

*A mis sobrinos, Sergio, Alejandra, Jasset, Mariano, Emilio, Gabriela, Abinadi, Abish, Pahoram, Rafael, Azul, Miguel, Fernanda, en los que vi, unos ya titulados, otros en vías de, el empeño que le pusieron a sus carreras, dándome vida e inyectándome el deseo de terminar este proyecto importante en mi vida.*

*¡GRACIAS!*

*A mis sobrinos los más chicos, Karim, Megan, Juan Carlos, Milla, no saben lo feliz que me hacen, por ustedes he aprendido muchas cosas, he aprendido el valor de muchos sentimientos que no he experimentado.*

*¡¡ LOS AMO CHAMACOS!!*

*A mis compañeras entrañables de la Universidad, Danae, Judith, Diana, Emma, Miriam, lizeth, compañeras de todo, amigas incondicionales, grandes mujeres todas y cada una de ellas, mujeres únicas, gracias por tantas y tantas ocasiones para estudiar, convivir, componer y aprender juntos.*

*¡¡ LAS QUIERO!!*

*A todos y cada uno de los compañeros de salón, de generación, con los que directa o indirectamente tuve relación estudiantil, gracias por hacer que la Universidad fuera un lugar lleno de recuerdos buenos y malos, por hacer posible que surgiera nuestra generación.*

*A mi asesor de tesis, Licenciado Ignacio Garrido Ovín, quien es clave fundamental en éste trabajo, persona amable, atento, comprometido con su trabajo, dándome el tiempo y espacio necesario para poder llegar al final, profesor en varios semestres, demostrando desde un principio la calidad de ser humano y que hasta el día de hoy, ha demostrado que tiene calidad y compromiso.*

*A todos y cada uno de mis profesores, algunos ya se nos adelantaron en el camino, otros ya salieron de la Universidad, otros, pocos, dando cátedra, les agradezco los conocimientos, el tiempo extra escolar, el tiempo que compartieron con todos y cada uno de los alumnos fuera del ámbito Universitario, gracias.*

*A mi “ALMA MATER” **UNIVERSIDAD DEL TEPEYAC**, por haberme permitido el conocer, el soñar, el progresar, el empuje para que una de mis metas personales se pudiera concretar. Gracias por permitirme hacer de carácter y formar más mi espíritu para salir adelante.*

*A los grandes ausentes, FREDY y RAFA, ¡QUE DOLOR! gracias, nos veremos pronto.*

# ÍNDICE

	Pág
INTRODUCCIÓN	ii
CAPÍTULO 1 LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y EL JUICIO POLÍTICO EN LA HISTORIA DE MÉXICO	1
1.1. Constitución Política de 1824	2
1.2. Constitución Política de 1836	6
1.3. Constitución Política de 1856	8
1.4. Constitución Política de 1857	10
1.5. Constitución Política de 1917	15
1.6. El Estado de Derecho comparado frente a las responsabilidades de sus representantes	20
1.7. Responsabilidad Pública en México a través de la historia	25
CAPÍTULO 2. CONCEPTO Y NATURALEZA JURÍDICA DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS	32
2.1. Concepto Gramatical	33
2.2. Concepto Doctrinal	35
2.3. Concepto Jurisprudencial	36
2.4. Concepto legal	50
2.5. Naturaleza Jurídica de la Responsabilidad de los Servidores Públicos	52
2.6. Conceptualización Legal en cuanto a las Responsabilidades de los Servidores Públicos en México	56
2.7. Procedimiento de la Responsabilidad de los Servidores Públicos en México	57
2.8. Procedimiento para la Declaratoria de Procedencia	65

2.9. Responsabilidad del Titular del Poder Ejecutivo Federal	68
--	----

CAPÍTULO 3. SERVIDORES PÚBLICOS ACTUALES, SIN QUE EXISTA UN JUICIO POLÍTICO POR SUS RESPONSABILIDADES COMO TALES EN MÉXICO	71
--	----

3.1. Caso Juan Francisco Molinar Horcasitas	72
---	----

3.1.1. Trayectoria Política	73
-----------------------------	----

3.2. Caso Fernando Gómez Mont Urueta	80
--------------------------------------	----

3.2.1. Trayectoria Política	81
-----------------------------	----

3.2.2. Habla Fernando Gómez Mont Urueta sobre incendio en Guarderías ABC de Hermosillo Sonora	83
---	----

3.3. Relación o complicidad entre Fernando Gómez Mont Urueta, Juan Francisco Molinar Horcasitas y demás funcionarios	86
--	----

CAPÍTULO 4. EL PODER EJECUTIVO FEDERAL Y EL JUICIO POLÍTICO EN LA LEGISLACIÓN MEXICANA VIGENTE	94
--	----

4.1. Cómo funciona en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el Juicio Político	95
---	----

4.2. Cómo funciona en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos el Juicio Político	98
---	----

4.3. El Titular del Poder Ejecutivo como sujeto de Juicio Político	103
--	-----

4.3.1. Atribuciones del Titular del Poder Ejecutivo Federal en México	106
---	-----

4.3.2. Personalidad del Titular del Poder Ejecutivo Federal en México	109
---	-----

4.4. La inmunidad Constitucional para los Servidores Públicos	116
---	-----

4.5. Consecuencias Jurídicas derivadas del Juicio Político	123
--	-----

4.6. Repercusiones políticas, sociales y económicas de las resoluciones emitidas en un Juicio Político	125
4.7. La necesidad imperiosa y urgente de implementar al Titular del Poder Ejecutivo, un Juicio Político por el ejercicio de las funciones que desempeña	126
4.8. Propuesta para reformar el artículo 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	128
CONCLUSIONES	131
BIBLIOGRAFÍA	136

RESUMEN.

Considero de vital importancia, exponer la implementación de un Juicio Político contra los actos que resulten de suma importancia por su perjuicio de los intereses públicos fundamentales del Estado, derivados del Titular del Poder Ejecutivo de la Federación, ya que legalmente todo indica que debiera existir un castigo para los Servidores Públicos, partiendo de que todos estos, tienen derechos y obligaciones que asumieron al momento de aceptar el cargo que se les encomendó y que al parecer no se ha llevado a cabo y ni se han puesto castigos determinantes para éstos, independientemente de la responsabilidad administrativa o penal que pudiera surgir, y del tiempo que se tiene para poder ejercer una denuncia o querrela en contra de ellos, hay que poner énfasis en que el daño que causan por la negligencia de la acción u omisión de los deberes que le fueron encomendados, afecta la vida social, económica, psicológica y moral de toda la sociedad Mexicana, para lo cual hay que estudiar las condiciones sociales existentes al través de los tiempos en México y hasta nuestros días para poder hacer posible una implementación de dicho Juicio en las condiciones propuestas para este fin, haciendo y proponiendo reformas a nuestra Carta Magna, aplicando el verdadero Estado de Derecho que nos debe prevalecer como miembros de éste País.

Haciendo el estudio de las Constituciones que han luchado para que este tipo de delitos no llegue a perjudicar a la ciudadanía, aunado al estudio de las leyes reglamentarias y apropiadas para la buena aplicación, sin que esto, pueda tornarse en un Estado de indefensión para todos nosotros.

Dándonos cuenta que al final, se puede hacer grandes cosas para que podamos salir de muchos asuntos económicos, políticos, morales y psicológicos de la comunidad y así estar en mejores condiciones para que llegue la Democracia pura.

Comprobando que lo que queremos es únicamente que se haga justicia en todos los grados de la política, que no por ostentar un puesto privilegiado, podamos en dado caso, evadir las responsabilidades que tenemos como encargados del puesto al que hemos aceptado.

# INTRODUCCIÓN

El interés de presentar este tema de investigación, necesariamente nos remite a los antecedentes históricos para poder comprender el presente, y por ende, poder tener una opinión fehaciente del futuro. Es por eso que considero de vital importancia, exponer la implementación de un Juicio Político contra los actos que resulten de suma importancia por su perjuicio de los intereses públicos fundamentales del Estado, derivados del Titular del Poder Ejecutivo de la Federación, para lo cual hay que estudiar las condiciones sociales existentes al través de los tiempos en México y hasta nuestros días, para poder hacer posible una implementación de dicho Juicio en las condiciones propuestas para este fin.

Con el fin de encontrar el valor de lo que significa el Juicio Político en nuestro acontecer, es necesario conocer el pasado y hacer una crítica personal, por lo que iniciaré este trabajo estudiando la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para encontrar la consagración del Juicio Político y encontrar la evolución exacta de dicho tópico aunado a la necesidad de la regulación a beneficio del Estado a través de la democracia para tener una Institución sostenible de los poderes del Estado.

Abordaré en el presente trabajo, los conceptos y naturaleza jurídica de las responsabilidades de los Servidores Públicos, con el fin de considerar al Titular del Poder Ejecutivo Federal como un Servidor Público capaz de incurrir al igual que cualquier otro servidor público, en alguna falta considerada como grave y no sea sancionado únicamente con la inhabilitación de su cargo o empleo, exhibiendo una pequeña pero concisa descripción del procedimiento legal a seguir en contra de los servidores públicos que incurran en alguna responsabilidad.

De tal suerte, que respecto a la actualidad antes mencionada, abordaré el trabajo de dos personajes, servidores públicos importantes del hacer en México que han demostrado que una vez más, se puede ser intocable, dejando a un lado la responsabilidad para el Estado que la nación les dio al tomar su cargo.

Se concluye el presente trabajo de investigación, estudiando a fondo el Juicio Político en México proponiendo una reforma al artículo 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que el máximo representante del poder Ejecutivo en México pueda ser sujeto a un Juicio Político en nuestro país, ya que se ha mermado en los últimos tiempos la envergadura que Nuestra Carta Magna confiere a sus representantes y que no ha sido lo esperado por los gobernados, aún y cuando hablemos de cambio y democracia.

## CAPÍTULO 1

# LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y EL JUICIO POLÍTICO EN LA HISTORIA DE MÉXICO

En éste primer capítulo, describiremos las constituciones que a lo largo de los años han imperado en nuestro estado de Derecho, los puntos que han favorecido a crear un verdadero pilar en la historia de nuestro país.

### **1.1 Constitución Política de 1824**

La Constitución Política del año de 1824, fue el primer Ordenamiento Jurídico que revela la Independencia de México junto con la Corona Española, y en donde a través de éste, se inicia el establecimiento de un Gobierno Republicano, representativo y Federal, características que hoy en día se siguen conservando en la parte orgánica de nuestro mandamiento Constitucional, y en donde es menester hacer mención al antecedente de este documento, del cual se ha hecho referencia debido a que la Constitución Española de 1812, redactada y aprobada por las Cortes de Cádiz, fue el testimonio de inspiración a la constitución de nuestro país en el año de 1824; pese a esto y con respecto a su representatividad, en su mayoría, fue tomada de la Constitución de los Estados Unidos de América, incluso, el autor describe y señala que esta Constitución ejerció sobre el Congreso Constituyente del año de 1823 y 1824, una notable influencia, mientras que el autor Pantoja Moran (2005), asevera que la constitución política de México es una copia de la Constitución Política de los Estados Unidos de América:, en este orden de ideas, el órgano representativo del Estado, la Cámara de Senadores, se formó únicamente con dos senadores por cada entidad, en tanto que los diputados, la cual era la Cámara sancionadora representante de la población, fue integrada únicamente por un solo representante por cada ochenta mil habitantes. Cada estado elegía a sus gobernadores y sus legislaturas bajo un sistema impositivo y contribuían al Gobierno Federal con remuneraciones fijas, que

variaba obviamente según la población y la riqueza de cada Estado, sin embargo, esto empezó a debilitar la economía del gobierno.

El 1° de Abril de 1824, empieza a discutirse el proyecto de la aludida Constitución, aprobándose ésta el día 3 de Octubre del mismo año bajo el nombre de Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, la cual tuvo vigencia hasta el año de 1835 sin registrar enmienda alguna en su contenido, en la que se establecía el Sistema Republicano, Representativo. Popular y Federal. El planteamiento de esta Constitución tuvo como antecedentes primordiales la Carta de Cádiz, Los Tratados de Córdoba, El Plan de Iguala, El Reglamento Político Provisional del Imperio y el Acta Constitutiva de la Nación Mexicana propuesta por los Federales y aceptada por el Congreso unos meses antes.

Dentro de esta Constitución, se originó un gran debate sobre el hecho de que se adoptara un Poder Ejecutivo Unipersonal, pero ya que los Constituyentes no se ponían de acuerdo debido al miedo al despotismo y por el repudio a la tiranía, es decir, ambos grupos (los que estaban a favor y los que no estaban a favor de dotar al Ejecutivo Federal de poderes extraordinarios), existían grandes conflictos entre ellos por el hecho de poder caer en los extremos de la anarquía o de una dictadura, ya que como se mencionó, el Presidente de República es “intocable” para poder juzgarlo por alguna falta o responsabilidad independientemente de la índole que ésta sea, y eso era precisamente, lo que una gran cantidad de gobernados quería evitar en los debates para poder establecer un Poder Ejecutivo Unipersonal.

Las principales características de ésta Constitución sobre el sistema presidencialista fueron relativas ya que:

1.- El Ejecutivo es un poder unipersonal depositado en la persona del Presidente. Es una característica que prevalece en todas y cada una de las instituciones que le sucedieron. Pero, cabe hacer notar que la elección del Presidente estaba a cargo del apoyo de los Congresos locales y no del voto popular.

2.- El Poder Ejecutivo fue dotado de una serie de amplias atribuciones, entre las que destacan la posibilidad de nombrar y remover libremente a los Secretarios de Estado, quienes tenían que rendirle cuentas, única y exclusivamente al propio Presidente de la República, situación que no ha cambiado hasta nuestros días.

En esta Constitución Política, no existía, ni se había puesto en la mesa alguna especie de Juicio Político, había una protección contra los altos empleados para que fueran procesados penalmente en la situación de que en caso de que incurrieran en alguna responsabilidad, siempre y cuando existiera el permiso de alguna de las dos cámaras legislativas. Este permiso consistía en que el acusado quedara suspendido únicamente de su cargo y fuera puesto a disposición del tribunal correspondiente.

Según Valdez S. (2000), la protección que recibían estos altos empleados, consistía en señalar los delitos por los que ciertos funcionarios podían ser acusados, éstos eran, a decir verdad, El Presidente, que por ejemplo, durante el tiempo de su mandato solo podía ser acusado de traición contra la independencia nacional o la forma establecida del gobierno, por cohecho, por soborno, así como los actos dirigidos a que se hicieran las elecciones correspondientes en los Estados o a impedir a las Cámaras el uso de sus facultades.

Dicho documento en sus artículos 38, 107 y 109, disponían entre otras, que el Presidente de la República respondería ante cualquiera de las dos Cámaras, constituidas en un Gran Jurado, de los delitos de traición contra la independencia

nacional o a la forma establecida de gobierno, cohecho o soborno cometidos durante el tiempo de su mandato y por actos dirigidos a impedir manifiestamente, para que se realizaran elecciones para Presidente de la República, Senadores o Diputados, o que estos se presentaran a servir sus destinos en las épocas señaladas en la Constitución o impedir a cualquiera de las Cámaras, cualesquiera de sus facultades según Cárdenas (1982).

En el artículo 38 de dicho ordenamientos se señala lo siguiente:

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

*1.- Del presidente de la federación, por delitos de traición contra la independencia nacional, o a la forma establecida de gobierno, y por cohecho o soborno, cometidos durante el tiempo de su empleo;*

*2.- Del mismo presidente por actos dirigidos manifiestamente a impedir que se hagan las elecciones de presidente, senadores y diputados, o a que estos se presenten a servir sus destinos en las épocas señaladas en esta Constitución, o a impedir a las cámaras el uso de cualquiera de las facultades que les atribuye la misma...”*

Mientras que en la sección III, del mismo ordenamiento, en los artículos 107 y 108, señalaba al respecto lo siguiente:

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

*“Artículo 108.- Dentro de un año, contado desde el día en que el presidente cesare en sus funciones, tampoco podrá ser acusado sino ante alguna de las cámaras por los*

*delitos que habla el Artículo 38 y demás por cualesquiera otros, con tal que sean cometidos durante el tiempo de su empleo. Pasado este año no podrá ser acusado por dichos delitos.”*

Asimilando lo ya escrito, la Constitución aludida, responsabilizaba al Presidente de la República por los delitos que únicamente atentaban contra la seguridad del Estado, mas no así por conductas que revelaran su responsabilidad directa.

## **1.2 Constitución Política de 1836**

El 30 de Diciembre de 1836, se sustituye a la Constitución de 1824 por la de 1836, esta nueva Constitución se denominó Siete Leyes, ésta suprimió el sistema federal establecido en una república central e instituyó el Supremo Poder Conservador por encima de los tres poderes. Con esto, se restringieron las libertades de gran parte de la población, en donde los únicos beneficiados fueron los grupos poderosos en lo económico y en lo político.

Las Leyes Federales de 1836, e incluso la misma Constitución, otorgaban prerrogativas al Presidente de la República quien no podía ser acusado durante y un año después de concluida su presidencia, por ningún delito cometido durante su mandato como Presidente de la Republica, al igual que no podía ser acusado criminalmente por delitos políticos cometidos antes o durante el despacho de su encargo y después de haber pasado un año de haber concluido éste.

En la llamada “Tercera ley”, en el artículo 47, enunciaba lo siguiente:

*“Artículo 47. En los delitos comunes no se podrá intentar acusación criminal contra el Presidente de la Republica, desde el día de su nombramiento hasta un año después de terminada su presidencia, no contra los Senadores, desde el día de su elección, hasta*

*que pasen dos meses de terminar su encargo, no contra los Ministros de la Alta Corte de Justicia y la Marcial, Secretarios del Despacho, Consejeros y Gobernadores de los Departamentos, sino ante la Cámara de Diputados. Si el acusado fuera diputado, en el tiempo de la diputación y dos meses después, o el Congreso estuviere en receso, se hará la acusación ante el Senado.”*

La Constitución de 1836, estableció un procedimiento que se seguiría en caso de cometerse los delitos oficiales o comunes del Presidente de la Republica, por los primeros, la Cámara de Diputados sería quien conociera y la única competente ante la que se debería de hacer la acusación, así ésta, declararía si existía o no delito criminal que perseguir; en caso de ser Afirmativa, ésta nombrará a dos de sus miembros para sostener la misma ante el Senado, mismo que sería el encargado de escuchar a los acusadores y defensores, después fallaría, pero sin poder imponer otra pena que la propia destitución del cargo que ostentaba el acusado, o en el mejor de los casos, la inhabilitación temporal o definitiva para obtener otro cargo, tal como lo refería el artículo 48 de la Tercera ley. Tratándose de los delitos comunes, el artículo 49 del mismo ordenamiento legal, refiere, que una vez hecha la acusación, la Cámara respectiva debería de declarar si había o no lugar a la formación de la causa, para el caso de ser afirmativa la presente declaración, necesitaría la confirmación de la otra Cámara; se pondría al reo a disposición del Tribunal competente para ser juzgado, y en su caso, se suspendería al acusado en el ejercicio de sus funciones y derechos de ciudadano, tanto en los delitos oficiales como en los comunes, según la H. Cámara de Diputados LV Legislatura (2002).

En el marco de esta Constitución, se cita que es visible que las sanciones impuestas al primer mandatario son, por cuestiones relativas a la seguridad nacional, y en el orden común por cuestiones de conductas contrarias al derecho de aquella

época, sin embargo, se omite, responsabilizar al Presidente de la República por conductas que lesionen los intereses del Estado derivados de su toma de decisiones.

### **1.3 Constitución Política de 1856**

En el año de 1856, se elaboró un proyecto de Constitución que enmendó los errores de la constitución de 1836, pero no pudo ser materializada y puesta en función, ya que dicho ordenamiento ya contemplaba un juicio a los Secretarios de Despacho, a los Individuos de la Suprema Corte de Justicia, a los Jueces de Circuito y de Distrito, así como a los funcionarios públicos de la Federación, cuyo nombramiento sea popular, estando reglamentado en su artículo 103 del mencionado proyecto de Constitución, precursor del Juicio Político en la nueva etapa del México Constitucionalista según la H. Cámara de Diputados LV Legislatura (2002, p.705), el cual establecía lo siguiente:

*“Artículo 103.- Están sujetos a Juicio Político por cualquier falta o abuso cometido en el ejercicio de su encargo: los Secretarios de Despacho, los individuos de la Suprema Corte de Justicia, los Jueces de Circuito y Distrito, y los demás funcionarios públicos de la Federación cuyo nombramiento sea popular. El Presidente de la República está sujeto al mismo juicio por los propios delitos y por otros graves del orden común.”*

El texto de este artículo, no deja inmune al titular del Ejecutivo por si cometiera algún delito por lo que se pudiera perder la confianza y por lo tanto ser sujeto de responsabilidad; pero no especifica detalladamente los delitos por los cuales el Presidente de la República podría ser sujeto a Juicio Político, sino que únicamente podría ser por el abuso cometido en el ejercicio de su encargo.

Es de hacer notar que el juicio político no es exclusivo de este tipo de delitos, sino que entran otros géneros siempre y cuando hayan sido cometidos en el ejercicio de sus funciones, y en donde en la Sentencia ejercitada en contra de éstos, versaría que debería retirarse del poder o de las funciones que tenía a su cargo, reduciendo al funcionario a la condición de individuo particular, sometiéndolo a los tribunales ordinarios para su castigo en cuanto a los delitos que hayan incurrido o bien para la indemnización de los perjuicios que haya causado.

En este ordenamiento, la Comisión presentó un proyecto de responsabilidades en lugar de la sección de Juicio Político como tal, que fue declarada sin que tuviera lugar a votar, presentada entre otros, por los Diputados Ponciano Arriaga, León Guzmán Melchor Ocampo y Filomeno Mata, y en donde en el artículo 105 mencionaban lo siguiente:

*“Artículo 105.- Los diputados del Congreso de la Unión, los individuos de la Suprema Corte de Justicia y los Secretarios de Despacho pueden ser perseguidos ante los tribunales ordinarios 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; mas para que sea expedida la acción de dichos tribunales, se necesita que el acusado sea antes separado de su encargo por medio del procedimiento que se establece a continuación.”*

Este procedimiento se estableció en los artículos 106 y 107 del citado cuerpo de normas.

Durante este tiempo, se presentó un nuevo proyecto en cuanto a las responsabilidades del ejecutivo, en el que se incluían delitos de oficio junto con los

del orden común cometidos por el Presidente de la República y sus Secretarios. Se proponía la responsabilidad por las faltas u omisiones cometidas en el cumplimiento de su encargo, estableciendo jurados de acusación para poder entablar algún Juicio político, siempre y cuando existiera previamente una acusación de la mayoría absoluta del Congreso; dicha proyecto según Valdez S. (2000), decía lo siguiente:

*“Artículo 1. El Presidente de la República y los Secretarios de Despacho son responsables por los delitos de oficio que cometan durante el tiempo de su encargo y los del orden común que tengan un carácter atroz.*

*Artículo 2. Lo son también por los delitos oficiales y del orden común el Presidente y ministros de la Suprema Corte de Justicia, los Jueces de Circuito y Distrito, los diputados, los ministros y encargados de negocios, cónsules y demás agentes diplomáticos de la República y los gobernadores de los estados, por solo los delitos de oficio, en su calidad de agentes de la federación.*

*Artículo 4. Los altos funcionarios son también responsables de falta u omisiones graves cometidas en el cumplimiento de su encargo. De ésta clase de acusaciones conocerá también el Congreso, declarando simplemente si el acusado merece o no la confianza pública; mas para este juicio político se establecen jurados de acusación, conforme a las partes de este artículo... mencionado por Valdés S. (2000)”*

Al final, todas y cada una de las propuestas del juicio político que se hicieron valer para esta Constitución de 1856, no fueron aprobadas y después de tantas contradicciones e inclusive los ataques entre los mismos constituyentes, se tuvo que esperar para saber si podrían ser juzgados los delitos oficiales.

#### **1.4 Constitución Política de 1857**

Este ordenamiento se destacó por realzar el marco legislativo de nuestro país en razón a la pugna por los derechos del gobernado con a base en las instituciones, a libertad y la igualdad de todo gobernado ante la ley, la enseñanza, el trabajo, el pensamiento, la petición, la asociación, el comercio, la imprenta, etc.

Se implanta el federalismo y se establece una república representativa, se deposita el Poder Ejecutivo en un solo Sujeto, dividió políticamente al país en veinticinco Estados, un territorio y un Distrito Federal. Pero no difirió mucho de la promulgada en el año de 1824 por lo que hace a la organización del Estado y su pronunciamiento fundamental a favor de las garantías individuales.

El 17 de diciembre de 1857, a solamente nueve meses de haberse promulgado ésta, el General Félix María Zuloaga se pronunció en contra de ella, lo que trajo como consecuencia la Guerra de Reforma, conocida como la Guerra de los Tres Años, lapso de tiempo en el que se suspendió el orden constitucional.

Hacia el año de 1861 y con el triunfo de los liberales, se aplica el contenido de la Constitución de 1847 por poco tiempo ya que fue invalidada por la Intervención Francesa en 1862, y fue hasta la restauración de la República en el año de 1867, cuando se aplicó en forma cabal este ordenamiento.

Cabe mencionar que al clausulado original de la Constitución de 1857, se incorporan a ésta, las Leyes de Reforma de 1859, que destacaban por la nacionalización de los bienes de la Iglesia, la suspensión de la propiedad comunal de los indígenas, estableciendo la tolerancia de cultos, el matrimonio, el registro civil y la secularización de los cementerios.

En cuanto a la responsabilidad de funcionarios públicos, el artículo 103 de la citada Constitución estableció:

*“Artículo 103. Los Diputados al Congreso de la Unión, los individuos de la Suprema Corte de Justicia y los Secretarios de Despacho, son responsables por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de este mismo encargo, los Gobernadores de los Estados lo son igualmente por infracción de la Constitución y leyes federales.*

*Lo es también el Presidente de la República; pero durante el tiempo de su encargo, pudiendo ser acusado por los delitos de traición a la patria, violación expresa de la Constitución, ataque a la libertad electoral y delitos graves del orden común.”*  
Cárdenas (1982, p.304).

Este texto reconoce las responsabilidades del Presidente de la República, sin embargo, la responsabilidad del Titular del Ejecutivo nuevamente queda intacta en cuanto a ser sancionado por considerarlo responsable por la toma de decisiones o ejercicio de sus funciones.

En el artículo 104 de este ordenamiento refiere lo siguiente:

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

Por otro lado, el artículo 105 de la Constitución de 1857, fue aprobado y se redactó en los siguientes términos:

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

El primero de ellos, tenía por objeto declarar la mayoría absoluta de votos, si había o no culpable, en caso de ser absolutoria la acusación, el funcionario continuaba en el ejercicio de su encargo, en caso contrario, quedaría inmediatamente separado del mismo y puesto a disposición además de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y esta en tribunal pleno, erigida en jurado de sentencia, con audiencia del reo, del fiscal y del acusador, si lo hubiera, procedería a aplicar a mayoría absoluta de votos, la pena que la ley designe.

Pese a esto, no se define el carácter de delitos oficiales, y por lo tanto tampoco se invoca pena aplicable a los funcionarios públicos.

Hacia el año de 1874 se adicionan en vía de reformas a los artículos 103 a 105 de la Constitución Política de 1857, las siguientes consideraciones:

En cuanto al artículo 103, se adiciona que los Senadores resultarían también responsables en los mismos términos que los Diputados, los Integrantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Secretarios de Despacho; mientras que hacia la responsabilidad del Presidente de la República, cambió solo por lo que hace a ser acusado por delitos de traición a la patria, violación expresa de la libertad electoral y delitos graves del orden común.

En cuanto al artículo 104, se reforma en cuanto a que el procedimiento debe seguirse para el caso de que el delito sea fuera del orden común, en donde la Cámara de Representantes erigiría en Gran Jurado, declarararía la mayoría absoluta de votos, si ha o no ha lugar a proceder contra el acusado en cuestión. En caso negativo, no

habría lugar para procedimiento alguno, en el caso contrario, el acusado queda separado de su encargo y sujeto a la acción de los tribunales comunes.

En cuanto al artículo 105, ya los delitos oficiales conocería la Cámara de Diputados como jurado de acusación y la Cámara de Senadores como jurado de sentencia.

Pero aun y con las reformas hechas a esta Constitución queda la laguna legal de saber que se considera como “delitos oficiales” así como la pena que deberá aplicarse a los funcionarios.

Cabe destacar, que en el mes de Mayo de 1904 se reforma el artículo 103, para efectos de considerar que las dos Cámaras, los Magistrados de la Corte y Secretarios de Despacho eran responsables por los delitos comunes que cometieran durante el tiempo de su encargo y por las faltas u omisiones en que incurrieran en el ejercicio de ese mismo encargo. También los gobernadores de los Estados eran responsables por infracciones a la Constitución y Leyes Federales: el Presidente de la República así como el Vicepresidente de ésta, solo durante el tiempo de su encargo, podrían ser acusados por traición a la patria, violación expresa de la Constitución, ataque a la libertad electoral o delitos graves del orden común.

Por otra parte los preceptos marcados con el 104, 107 y 108 de la Constitución de 1857, establecen entre otras cosas, que lo que se sustenta es lo que a su beneficio es lo que se da a conocer a los gobernados.

Pronunciada una sentencia de responsabilidad por delitos oficiales, no existe la gracia del indulto, de igual forma, la responsabilidad por delitos y faltas oficiales solo podía exigirse durante el periodo en que el funcionario ejerciera su cargo y hasta

pasado un año, aspecto que no fue modificado y que hasta ese momento quedó establecido como tal en la Constitución, y finalmente en las demandas del orden civil, no había fuero ni inmunidad para funcionario público alguno.

## **1.5 Constitución Política de 1917**

Carta Magna, magno cuerpo de leyes, producto de la Revolución Mexicana, conservando las garantías individuales consagradas en la Constitución Liberal de 1857, con un gobierno Republicano, Representativo, Democrático y Federal, con su división de poderes, el Legislativo, dividido en Cámara de Diputados y Cámara de Senadores, elegidos directamente por el pueblo, el Presidente de la República, electo por votación directa y quien duraría en el cargo 4 años (por reforma promulgada el 30 de Diciembre de 1927, y publicada el 24 de Enero de 1928, se amplía el plazo de su encargo por dos años más, es decir 6 años al frente), sin poder ser reelegido como tal, se adicionan dos secciones a dicho documento referente a los derechos agrarios y de los trabajadores; su promulgación se realiza el 5 de Febrero de 1917 y entra en vigor el 1º de Mayo del mismo año 1917, (Enciclopedia Microsoft Encarta, 2008).

En el artículo 108 del texto original de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establecía que los Senadores y Diputados, el 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, eran responsables por 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.

Establecía también la responsabilidad de los Gobernadores de los Estados y de los Diputados a las Legislaturas locales por violaciones a la propia Constitución y a las Leyes Federales. En cuanto al Presidente de la República, durante el tiempo de su

encargo, solo podría ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

En el artículo 109 de esta Carta Magna, hacia referencia al delito en el fuero común cometido por servidor público, caso en el cual, la Cámara de Diputados erigida en Gran Jurado declarará por mayoría absoluta de votos del número total de miembros que la integre, si ha o no ha 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 los fundamentos de la acusación. En caso afirmativo, el acusado queda por el mismo hecho, separado de su encargo y sujeto a la acción de los tribunales comunes, a menos que se trate del Presidente de la República, pues en tal caso, solo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores como si se tratase de un delito oficial.

El artículo 110, hacía expresa referencia a los casos en que los altos funcionarios no gozarán del fuero Constitucional por los delitos llamados oficiales, faltas u omisiones en que hubieran incurrido en el desempeño de su labor, cargo o comisión pública que hayan aceptado durante el periodo en que, conforme a la ley, se disfrute de fuero. Igualmente sucedería con los delitos comunes que se cometieran durante el desempeño de su empleo, cargo o comisión. Para que la causa pueda iniciarse cuando el funcionario haya vuelto a desempeñar sus funciones propias, debería precederse con arreglo a lo dispuesto por el artículo 109 del citado ordenamiento legal.

El artículo 111 se refería al procedimiento en caso de delitos oficiales, por ejemplo, que de ellos 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 declarará 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 puesto, por virtud de tal declaración, e inhabilitación para obtener otro por el tiempo que determine la Ley. Cuando el mismo hecho tuviera señalada otra pena en la ley, el acusado quedará a disposición de las autoridades comunes para que lo juzguen y castiguen con apego a ella; asimismo, enunciaba el citado precepto, que tanto en los casos previstos por el artículo 109 como en los del presente artículo, las resoluciones del Gran Jurado y la declaración en su caso, de la Cámara de Diputados, serían inatacables.

Por otra parte se concede acción popular para denunciar ante la Cámara de Diputados los delitos comunes u oficiales de los altos funcionarios de la Federación.

Cuando la Cámara de Diputados declare que ha lugar a acusar, nombrará una comisión para que sostenga ante el Senado la acusación de que se trate. El Congreso de la Unión expedirá a la mayor brevedad una Ley de Responsabilidad de todos los funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito y Territorios Federales, determinando como delitos o faltas oficiales a todos los actos u omisiones que puedan redundar en perjuicio del interés público y del buen despacho; aún cuando hasta la fecha no haya tenido carácter delictuoso. Estos delitos o faltas serán siempre juzgados por un jurado popular, en los términos que para los delitos de imprenta establece el artículo 20 de dicha Constitución.

El Presidente de la República podrá pedir ante la Cámara de Diputados la destitución por mala conducta de cualquiera de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de los Magistrados de Circuito, de los Jueces de Distrito y los Jueces del orden común, en donde la Cámara de Diputados y después la de Senadores, declararan justificada por mayoría absoluta de votos, en cuanto a la petición de la acusación del funcionario, quien quedará privado de su puesto,

independientemente de la responsabilidad legal en que hubiere incurrido y se procederá a una nueva investigación.

En dicho proceso, finalmente se establece que el Presidente de la República antes de pedir a las dos Cámaras la destitución de algún funcionario judicial, oirá a éste en lo privado, a efecto de poder apreciar en consecuencia la justificación de tal solicitud.

Por otro lado, el artículo 112 de la Constitución, establecía que una vez pronunciada la sentencia de responsabilidad por los delitos oficiales, no podía concedérsele al reo la gracia del indulto.

Mientras que en el numeral 113, de la misma Constitución, sustentaba que la responsabilidad por los delitos y faltas oficiales sólo podrán exigirse durante el periodo en que el funcionario ejerza su encargo y dentro de un año después.

En el artículo 114, se sostenía que en las demandas del orden civil, no hay fuero ni inmunidad para ningún funcionario público.

Mas sin embargo, en la Constitución de 1917, en su texto original, señalaba que el Presidente de la República gozaba de inmunidad por cualquier delito que cometa durante el tiempo de su encargo, pero que no quedan comprendidos en ella los delitos graves del orden común ni la traición a la patria.

Es decir, que el titular del Ejecutivo gozaría de fuero constitucional por delitos que no abarcarán su inmunidad.

Esta Constitución es un reflejo de mandamientos consignados en las anteriores Constituciones, denotando que con el establecimiento de ellas se rompió con los

crITERIOS de las Constituciones Monárquicas en las que predominaba el principio de que la persona del rey era sagrada e inviolable.

Hoy por hoy, los principios que rigen nuestra Constitución en el ámbito de las responsabilidades del Titular del Poder Ejecutivo, establecen al respecto que sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común, tal y como lo señala el artículo 108 del texto original vigente de nuestra Constitución Política, que a la letra dice:

*“Artículo 108. Para los efectos de las responsabilidades a que alude éste título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o en la Administración Pública Federal o en el Distrito 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 del orden común.***

*Los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejeros de las Judicaturas locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.*

*Las Constituciones de los Estados de la República precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de éste artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión de los Estados y en los Municipios.”*

Partiendo de estas consideraciones, es preciso mencionar, y desde luego, desde un punto de vista personal, que en nuestro actual sistema de derecho, se sigue conservando la sagrada e inviolable persona que se encuentre en el Poder, por lo que considero que la responsabilidad del Titular de Ejecutivo debe ser juzgada en razón al desempeño de sus funciones que constitucionalmente tiene encomendadas y no ser privilegiados por los delitos que ellos saben pueden cometer sin ser sancionados por algún tipo de tribunal, ya que lo único que tienen que hacer es no cometer los delitos y lo demás quedará impune, y estableciendo el presente juicio político para establecer si es o no adecuado que a éste se le juzgue políticamente por el desempeño y consecuencias de sus funciones, enjuiciándole políticamente como a los merecedores de éste.

### **1.6 El Estado de Derecho Comparado frente a las responsabilidades de sus representantes.**

En los países que tienen un régimen presidencial, es sancionada la responsabilidad de los titulares tanto por los delitos comunes como por los delitos políticos, sin embargo, no puede fincársele ésta, si previamente el Congreso no lo autoriza.

“En Alemania, el presidente denominado *Bunderpasident*, puede ser acusado por cualesquiera de las Cámaras, y en donde la acusación debe presentarse por escrito que envía el presidente de alguno de los cuerpos colegiados legitimados para iniciar el procedimiento al Tribunal Constitucional, en el lapso de un mes, contado a partir de la determinación de acusar al Jefe del Estado”, según Covián (2001, p.127).

Ésta acusación tiene un término para formularla, en donde debe distinguirse del que se establece para presentarla una vez que ambas cámaras han resuelto acusar al presidente federal. Éste término será de tres meses a partir desde el momento en que

se supo de la presunta violación de alguna ley iniciado formalmente ante el Tribunal Constitucional.

Éste proceso es oral y consta de presentación y contestación de la acusación, etapa probatoria y expedición de una resolución que puede consistir en absolución o en la condenación a la pérdida de su encargo.

En la V República Francesa, la responsabilidad presidencial contenida en la Constitución de 1958, se establecía que el Presidente no podía responder de los actos ejecutados en el ejercicio de sus funciones, no así en el caso de traición, aunque la noción de alta traición no estaba definida por el Código Penal Francés, pero si en la Constitución.

Después de que las asambleas decidieran soberanamente de que la acusación fuera procedente en contra del Presidente, se reducía esencialmente a que la Comisión de Instrucción se limitará a apreciar las pruebas de los hechos enunciados en la resolución de dicha acusación; era en si un controlador de la materialidad de la imputación, pero no se podía pronunciar sobre la calificación jurídica de esas pruebas. Por su parte el Procurador General asistido de los presidentes de las dos asambleas del Parlamento, se pronunciaba en un plazo de 10 días, si la acusación debía o no aplicarse respecto a nuevos hechos.

La Constitución Italiana de 1948, impone al Presidente una similar e ilimitada responsabilidad, ya que disponía este ordenamiento, que el Presidente de la República no era responsable de los actos ejecutados en el ejercicio de sus funciones, excepto por la alta traición o por atentados a la Constitución, en tales casos, es puesto en su estado de acusación ante el Parlamento.

Ésta, es formulada por el Parlamento en sesión común, por mayoría de votos, tratándose de los Ministros o del Presidente del Consejo y por la mayoría absoluta si el acusado es el Presidente de la República.

La deliberación del Parlamento se toma por voto secreto, formándose una comisión compuesta por 10 diputados y 10 senadores, la cual ejerce las funciones de Ministerio Público al realizar la acusación. El Parlamento elige también a uno o más comisarios encargados de sostener la promoción frente a la Corte Constitucional.

Si la corte encontraba culpable al acusado, lo sentenciaba al tenor de la legislación penal aplicable. En la propia sentencia la corte puede establecer sanciones políticas, la cual era la destitución definitiva de su encargo, administrativa e incluso civil. Durante el juicio de responsabilidad pueden dictarse medidas preventivas sobre el patrimonio del inculpado o bien limitativas de su libertad personal consistente en el arresto domiciliario.

Los actos en que se podían ver incurridos el Jefe de Estado y los miembros del Gobierno, antentarios de la Constitución, son de una naturaleza variada, que difícilmente podría encuadrarse en descripciones normativas limitativas y específicas, por lo que se dejaba a la Corte la delicada tarea en su carácter de guardián de la Constitución, de concretar la generalidad del tipo penal amplio y de fijar la sanción correspondiente. Si el delito cometido está tipificado, la Corte se atiene al tipo y a la pena prevista, pero si el acto tipificado se deriva una lesión hacia la Constitución, la Corte ejerce la amplia facultad jurisdiccional que le confiere esa carta.

En Inglaterra, a este procedimiento se le conoce como *impeachment*, implementado por primera vez en 1376 en contra del Lord William Latimer, consejero privado del Rey Eduardo II, acusado de mala conducta por la Cámara de

los Comunes ante la Cámara de los Lores; la cual consistió en la malversación vergonzosa y fraudes financieros colosales; éste Lord, fue declarado culpable y además de separarlo de su encargo, se le multó y encarceló; posteriormente fue liberado y de hay surgió la inhabilitación, para que aquel servidor que fuera condenado por una falta de ésta índole no pudiera recuperar el encargo que ostentaba.

El *impeachment anglosajón*, pasó posteriormente a los Estados Unidos en este país, las sanciones se redujeron a las de carácter político en la separación del cargo, y la inhabilitación para ocupar cargos públicos, según Fernando Migallón (2003).

Por lo que respecta a los países de América, particularmente lo dispuesto por la Constitución de 1853 de este país, los altos funcionarios estaban sujetos a juicio político por mal desempeño o por delitos en el ejercicio de sus funciones o por crímenes comunes, se trataba de causales de dos ordenes diferentes, una de ellas se refería a la comisión de hechos calificados y tipificados por la ley como delitos, como el cohecho, la malversación de caudales públicos, las negociaciones incompatibles con el ejercicio de las funciones públicas, las exenciones ilegales, etcétera; por otra parte se incluye un basto conjunto de situaciones que justifican el enjuiciamiento político, aún y cuando tales hechos no constituyan delitos, pero hacen que el funcionario público sea indigno o incapaz de desempeñar la función pública.

Así como en las Constituciones de 1857 y la de 1917, se erige un sistema similar ya que la Cámara de Diputados tiene la facultad de acusación ante el Senado, respecto de los funcionarios públicos ya mencionados; después de haber conocido de ellos y de haber declarado la formación de causa por mayoría de dos terceras partes de sus miembros presentes, se seguía el procedimiento a que se ha hecho referencia.

En Brasil, se sigue un sistema similar, su Constitución dispone que el Presidente de la República después de que la Cámara de Diputados declare procedente la acusación al funcionario público, será sometido a juicio ante el Consejo Federal por delitos que atenten contra la existencia de la Unión, La Constitución, el libre ejercicio de los poderes públicos, la propiedad administrativa y la custodia y empleo de los fondos públicos así como por la ejecución de las decisiones federales.

La Constitución de los Estados Unidos de América señala al respecto que tratándose del Presidente, el Vicepresidente y todos los funcionarios civiles, serán removidos de sus funciones por acusaciones y convicción de traición, soborno, cohecho y otros crímenes graves o delitos, el Senado es exclusivo de juzgar dichas acusaciones. La sentencia en los casos de juicio político no tendrá más efecto que la remoción del cargo honorario, de confianza o a sueldo del Gobierno, pero el convicto quedará sin embargo sujeto a acusación, juicio, sentencia y castigo conforme a la ley, según Cárdenas (1982).

El procedimiento consiste en la acusación de la Cámara de Representantes ante el Senado, el cual condena o absuelve por el voto de las dos terceras partes de sus integrantes.

De acuerdo con los datos aportados por el tratadista citado anteriormente, Argentina y Brasil son países que en realidad se han preocupado por juzgar las decisiones del Presidente en cuanto al manejo del Gobierno, pudiendo incluso ser enjuiciado por tales delitos; esto sin hacer menos a Estados Unidos de América, donde se encuentra previsto el *Impeachment* o conocido también como *juicio para la destitución del Presidente*.

A este respecto, se estudiarán los antecedentes de la responsabilidad pública en nuestro país, con el afán de encontrar respuesta al hecho de que pueda fincarse responsabilidad al titular del Ejecutivo por actos o decisiones que tome en su mandato.

### **1.7 Responsabilidad Pública en México a través de la historia.**

Los antecedentes directos del régimen mexicano sobre responsabilidad pública, se sustentan en el enjuicio de residencia español y en el Impeachment inglés.

En cuanto al enjuicio de residencia español, conocido también como “Colonial”, permitió exigir la responsabilidad de los funcionarios públicos del virreinato y al propio tiempo propiciaba las controversias entre los gobernados frente a los agravios que las autoridades les infería en sus personas y en sus bienes. El juicio de residencia se aplicaba absolutamente en contra de todas las autoridades, hecho que transforma el juicio de residencia en un auténtico órgano de protección y amparo de los particulares frente a la actividad de las autoridades virreinales.

Se denomina Juicio “de residencia” en tiempos de la Colonia, el proceso al que era sometida toda persona que había ejercido un cargo público, para rendir cuentas de su conducta, ante los Tribunales del Rey, así fue hasta 1799, tiempo en el que se optó por reservarlo solo para autoridades de las colonias, por sus altos costos y por su escasa utilidad en la mayoría de los casos, además de que se presentaba a corruptelas. Este régimen fue establecido desde las Siete Partidas de Alfonso el Sabio, como un procedimiento creado para juzgar el comportamiento de los altos servidores públicos. Hernán Cortés, en los inicios de la Nueva España, fue sujeto al juicio de residencia, ya que dicho procedimiento era el medio de que valía el Rey para “recordarles” a los

funcionarios que la autoridad que ejercían era delegada, y no propia de ellos, es decir de los funcionarios, en consecuencia tenían que dar cuenta de sus actos al monarca.

El régimen de residencia se desarrollaba en dos etapas, en la primera, se publicaban edictos a través de los cuales se invitaba a la población a formular las denuncias en contra del residenciado y sus colaboradores por algún acto, falta u omisión cometidos en el ejercicio de sus funciones; ya recibidas las denuncias, el juez de residencia recababa las pruebas y los informes correspondientes. En la segunda etapa, el juez formulaba cargos específicos en contra del residenciado a quien le corría traslado, para que este tuviera manera de defenderse, lo cual tenía que ser por escrito; posteriormente el juez emitía su sentencia, que podía ser absolutoria o condenatoria; cuando era condenatoria las penas podía ser desde una multa, sustitución del cargo, inhabilitación perpetuo o temporal para desempeñar otro cargo en el gobierno, destierro y confiscación de bienes.

El vocablo "*impeachment*", viene del latín, ya que viene de "impedicare", es decir, "impedir", "poner impedimento" a un funcionario. Pero como "impedimento" no equivale ya al posible resultado del proceso (que está llamado a desembocar, las más de las veces (si no, no se emprendería), en la renuncia o destitución), para expresar esta concepto con una palabra, encuadra mas bien "impugnación". Esto es, que se impugna el desempeño o conducta del funcionario a tal grado que, de declarársele responsable y culpable, se le destituye u obliga a renunciar a su encargo.

Por otro lado, el Impeachment ingles, surgió una vez que el Parlamento vigorizó sus atribuciones hasta que se pudo juzgar a los funcionarios del Gobierno, después del enjuiciamiento que se hizo al rey Carlos I, condenado a muerte. México recibió dicha influencia, a través del régimen de responsabilidad establecido en la

Constitución de Estados Unidos de América de 1787, por lo que respecta a faltas graves y delitos tales como la traición y el cohecho.

El Impeachment inglés, como antecedente del Juicio Político en nuestro México y antecedente del Impeachment americano, ha sido considerado un juicio a través del cual el Presidente puede ser personalmente responsable de sus actos, no solo ante el Congreso, sino también ante el pueblo por el que es elegido; durante su mandato, el enjuiciamiento por el Impeachment es el único medio de hacer efectiva dicha responsabilidad, así se impide que se mantenga hasta el final del mandato el Presidente indigno, violento o en cualquier forma delincuente, así pues, la mayoría parlamentaria dispone de un arma contra el Presidente, claro esta, que es controlada en tratándose de destituciones por medio de los derechos de que gozan las partes de dicho proceso.

La Constitución norteamericana contempla dos situaciones que se han reconocido en nuestra carta magna respecto al Juicio Político. La primera de ellas por quienes sostienen que la acusación de delitos políticos sólo puede tener fundamento en los hechos declarados por la ley como delictuosos, es decir, traición, cohecho y otros crímenes y delitos. En tanto que la segunda de las situaciones, sustenta que los Juicios Políticos deben tener fundamento ilimitado, quedando exclusivamente en manos del Senado su definición, interpretación amplia que ha prevalecido en las dos Cámaras del Congreso Americano, según Cárdenas (2002).

Bajo este contexto, comulgo con la segunda de las situaciones, debido a que considero que el Juicio Político en México debe tener fundamento ilimitado, porque de ello dependería en gran medida la verdadera voluntad del pueblo consagrada en la democracia. Esto en el entendido de que la voluntad de los gobernados no debe

terminar con la elección del titular que los represente, sino que incluso, defender el derecho sobre su postulación y su desempeño de función.

En la llamada Constitución de Apatzingán, en México, en Octubre de 1814, las responsabilidades en la que incurrían los funcionarios públicos por delitos oficiales, como ejemplo, los delitos de infidencia, concusión y lapidación de los caudales públicos que se mezclaban principalmente con los delitos de herejía y apostasía. Asimismo, los funcionarios eran responsables de los decretos, órdenes y actos contra la Constitución y las leyes.

Los funcionarios públicos que eran miembros del supremo Gobierno, el cual era formado por tres individuos y los funcionarios del supremo Tribunal de Justicia, compuesto por cinco individuos, podían ser juzgados por los delitos citados anteriormente. De las responsabilidades en que incurrían los funcionarios, conocían el Tribunal de Residencia, el cual era elegido por el Congreso de entre las personas que eran nombradas por las Juntas Provisionales, mismos que también nombraban a los diputados del Congreso.

En dicho ordenamiento, se preveía la posibilidad de someter a los funcionarios al juicio de residencia, así como a ciertos delitos religiosos y oficiales, tal como lo contempla en artículo 59, que a la letra enunciaba lo siguiente:

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

Por su parte, el artículo 150, expresaba lo siguiente:

“Los individuos del Gobierno se sujetarán asimismo al juicio de residencia; pero en el tiempo de su administración solamente podrán ser acusados por los delitos que manifiesta el Artículo 59, y por la infracción del Artículo 166.”

Este último artículo señalaba lo siguiente:

“No podrá el Supremo Gobierno: Arrestar a ningún ciudadano en ningún caso mas de cuarenta y ocho horas, dentro de cuyo término deberá emitir al detenido, al tribunal competente con lo que se hubiere actuado.”

Como ya se dijo, el Tribunal de Residencia, que era creado por el mismo Congreso, era el que conocía de los “juicios de residencia”, para los cuales existía un procedimiento en el que primeramente intervenía el Congreso en pleno, de esta manera muy confusa, y una vez que éste declaraba la procedencia de la acusación, ordenaba suspender de sus funciones al acusado y posteriormente enviaba el asunto al Tribunal de Residencia que conocería del mismo, el cual sustanciaría y sentenciaría al empleado.

En el capítulo XIX, de la Constitución de 1824, se señalaban las funciones del Tribunal de Residencia para quedar como sigue:

*“Artículo 224. El Tribunal de Residencia conocerá previamente de las causas de esta especie pertenecientes a los individuos del Congreso, a los del Supremo Gobierno y a los del Supremo Tribunal de Justicia.*

*Artículo 227. Conocerá también el Tribunal de Residencia en las causales que se promuevan contra los individuos de las supremas corporaciones por los delitos*

*indicados en el Artículo 59, a los cuales se agrega, por lo que toca a los individuos del Supremo Gobierno, la infracción del Artículo 166.”*

Dicho Tribunal de Residencia no podría actuar, sino cuando el propio Congreso lo requiriera, puesto que era aquel el que lo nombraba, tal y como lo refiere el artículo 228 del propio ordenamiento que señalaba lo siguiente:

*“Artículo 228. En las causas que menciona el Artículo anterior se harán las acusaciones ante el Supremo Congreso, o el mismo Congreso las promoverá de oficio, y actuará todo lo conveniente, para declarar si ha, o no lugar a la formación de la causa; y declarando que ha lugar, mandará suspenderá al acusado, y remitirá el expediente al Tribunal de Residencia, quien previa ésta declaración, y no de otro modo, formará la causa, la sustanciará y sentenciará definitivamente con arreglo a las leyes”*

Es así, que tenemos, que si bien es cierto que es el principal antecedente de la responsabilidad en México, también lo es que en ésta Constitución, no se decía en que consistían las causas o juicios de residencia, ni que efectos, ni que sanciones tenía la resolución que en ellas se dictaba.

El sistema americano en relación al Juicio Político o Impeachment fue expuesto por Alexander Hamilton en El Federalista Número 65, donde para Hamilton la finalidad del Juicio Político es la separación del servidor indigno del cargo público y no la sanción pecuniaria o patrimonial de un acto indebido, aunque después del juicio pueda contener otras sanciones. Hamilton destacó la importancia de separa la responsabilidad política de los demás tipos de responsabilidad debido a que el daño ocasionado por un funcionario infringe a la comunidad política, misma que debe ser resarcida mediante la remoción del funcionario después del procedimiento seguido ante un órgano político (Diccionario Jurídico Mexicano, 2008).

La aplicación de las sanciones penales es competencia de la autoridad judicial, por su parte, la naturaleza de las sanciones del Juicio Político es exclusivamente política, de lo contrario el principio de **non bis in ídem** se violaría debido a que nadie puede ser sancionado dos veces por el mismo delito.

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. Por ello, el órgano político al que se le encomienda el papel de juez, solo conocerá y decidirá sobre imputaciones de carácter político, por lo que en nuestro sistema de derecho deben entenderse tan solo como las violaciones a la Constitución y a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y no cuestiones penales por violaciones a las leyes de dicho orden. Por lo tanto, las sanciones que determinen en su caso el órgano juzgador, serán única y exclusivamente de carácter político, por ejemplo, la remoción del cargo a desempeñar, la inhabilitación para ocupar un cargo o desempeñar comisiones de carácter público, etcétera.

En este sentido, la responsabilidad de los funcionarios públicos debe ser un signo del sistema democrático, debido a que en todos los regímenes bajo esta forma de gobierno se han estructurado e implementado instituciones jurídicas que la prevén sustantivamente y la regulan adjetivamente. Por ello en un régimen democrático consideramos que los tribunales de los órganos del Estado o los sujetos que los personifican ejecutando las funciones que se les encomienda deben ser reputados naturalmente servidores públicos, y no privilegiarlos dentro del orden especial que representa el cargo que desempeñan, caso específico el del Titular del Ejecutivo.

## CAPÍTULO 2

# CONCEPTO Y NATURALEZA JURÍDICA DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

En esta parte del trabajo de tesis, tendremos la oportunidad de conocer más a fondo el significado y de donde viene la Responsabilidad de los Servidores Públicos, el porqué se deben de llegar a que se respete el Estado de Derecho.

## **2.1. Concepto Gramatical.**

El vocablo castellano de “responsabilidad” viene del latín *responde, es, ere*, compuesto de *re* y *spondeo, es, ere*, (traducido como estar obligado), voz anfibológica, dadas sus diversas interpretaciones, siendo éstas:

- a) calidad de responsable.
- b) Deuda, obligación de responder.
- c) Cargo u obligación moral que resulta del posible yerro en casa o asunto determinado.
- d) Capacidad existente de todo sujeto activo de derecho para reconocer y aceptar las consecuencias de un acto suyo, inteligente y libre.

Se entiende por responsabilidad a la “capacidad u obligación de responder de los actos propios y en algunos casos de los ajenos”, (Diccionario Enciclopédico, 2001, p.1395).

Un segundo concepto lo señala: “Deuda, obligación de reparar, satisfacer, por sí o por otro a consecuencia de delito de una culpa o daño o de otra causa legal” (Nueva Enciclopedia Sopena, 1961, p.1204).

Un tercer concepto, indica: “La relación de causalidad que vincula a un sujeto con los actos que realiza, e incluso, con la capacidad de un sujeto para responder por la posible realización de hechos aún no ocurridos. Un concepto más preciso explica que la responsabilidad se traduce en el surgimiento de una obligación o merecimiento de una pena en un caso determinado o determinable, como resultado de la ejecución de un acto específico”.

Por su parte el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, refiere en cuanto a la responsabilidad lo siguiente: “Capacidad existente en todo sujeto activo de derecho para reconocer y aceptar las consecuencias de un hecho realizado libremente” (2009, p.425)

La responsabilidad es una virtud que puede observarse en uno mismo o en el prójimo. Esto sucede cuando una persona consciente de sus actos sabe que es la causa directa o indirecta de un hecho, por lo que es plausible de ser imputable y hasta deberá responder por él, llegado el caso.

Puede comprender otros sentidos como el de ser el de cargo, compromiso o la obligación para con algo, por ejemplo, una maestra tiene la responsabilidad de llevar a buen puerto la educación de los alumnos que tiene a su cargo. Al igual, se le aplica como un sinónimo de causa que puede usarse para explicar por ejemplo cual fue la causa de un determinado accidente: la ausencia del cinturón de seguridad en el conductor y su acompañante fue la responsable de que ambos salieran despedidos del

vehículo. También se puede aplicar este concepto a definir la imputabilidad de una deuda u obligación, que sería el caso de un instrumento o herramienta de nuestra propiedad y que le causó un daño a otra persona, entonces, nosotros, por ser dueños de esta propiedad, seremos los absolutos responsables del daño que se le haya causado.

El concepto de Responsabilidad va de la mano del concepto de Libertad, ya que sin ésta, no existiría la posibilidad de elegir hacerse cargo, responsable de una situación o persona y sin duda es el complemento de la primera.

El concepto de responsabilidad tiene una importante significación en el campo del Derecho y se le conoce como Responsabilidad Jurídica. De aquí se dice que alguien tiene Responsabilidad Jurídica de o sobre algo cuando transgrede una norma jurídica. Indefectiblemente y aparejado a éste, quiebra y falta de observación de la norma preestablecida aparecerá la sanción la cual es la reacción de la sociedad que se reclamará ante la autoridad pertinente, que en este caso sería la judicial, siendo ésta la que tendrá como menester castigar al individuo que pasó por alto esta norma.

## **2.2. Concepto Doctrinal.**

Partiendo de la idea de que este concepto de responsabilidad de manera amplia y general se encuentre perfectamente delimitado en los diccionarios convencionales como “*deuda, obligación de reparar y satisfacer, por si o por otro a consecuencia de un delito, de una culpa o daño o de otra causa legal*” se ve que de “responsabilidad” se deriva el de responsable: “*obligado a responder de alguna cosa o por alguna persona*”.

La autora Guadalupe Cano de Ocampo, define a la responsabilidad como “la obligación que puede encontrarse determinada, individualizada en la propia norma o valer erga omnes, ante el derecho subjetivo de alguien que tiene que ser respetado por todos, en quienes recae esa obligación de respeto” (2000, p.153)

Hans Kelsen, dice que un individuo es responsable “*cuando es susceptible de ser sancionado*” independientemente de que haya cometido o no un acto antijurídico, pero no implica que ese sujeto haya sido sancionado efectivamente; se es responsable cuando, según el ordenamiento jurídico, deba aplicarse al individuo una sanción, independientemente de que de hecho se le aplique.

### **2.3. Concepto Jurisprudencial.**

Nuestro máximo tribunal, refiere que la Responsabilidad de los Servidores Públicos se encuentra contemplada en los artículos 108, 109, 111, 113 y 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en cuya naturaleza, se tiene que la finalidad u objetivo de la sanción impuesta a quien incurra en ella, será el salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia de todo servidor público en desempeño de sus funciones, empleos, cargos o comisiones; todo esto con el fin de preservar el correcto y eficiente servicio público que debe prestarse en la dependencia u organismo a su cargo, por lo que también corresponde a ellos, sustanciar el procedimiento administrativo de responsabilidades y emitir la sanción respectiva, tal y como lo refiere la tesis aislada sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es del siguiente tenor y rubro:

*“No. Registro: 178, 149*

*Tesis aislada*

*Materia(s): Administrativa*

*Novena Época*

*Instancia: Primera Sala*

*Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

*XXI, Junio de 2005*

*Tesis: 1ª XLI/2005*

*Página: 174*

***RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.  
AUTORIDAD COMPETENTE PARA SUSTANCIAR EL PROCEDIMIENTO  
RELATIVO.***

*Los artículos 108, 109, 111, 113 y 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de responsabilidad administrativa de los servidores públicos, no especifican qué autoridad es la facultada para sustanciar el procedimiento respectivo y decidir sobre la sanción correspondiente, sino que tal determinación se deja a las leyes de responsabilidades emitidas al efecto; sin embargo, si se atiende a la naturaleza de las infracciones o responsabilidades administrativas y a los fines perseguidos con su sanción (salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia de todo servidor público en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos o comisiones), se infiere que tanto el procedimiento como la sanción deben ser administrativos, de manera que, por regla general, es al superior jerárquico del servidor público infractor, o a un órgano específico del propio nivel de gobierno, al que incumbe corregir las irregularidades cometidas, a fin de preservar el correcto y eficiente servicio público que debe prestarse en la dependencia u organismo a su cargo, por lo que también corresponde a ellos sustanciar el procedimiento administrativo de responsabilidades y emitir la sanción respectiva, siendo competente la autoridad administrativa que conforme a la distribución de competencias entre los sujetos encargados de la aplicación de dicha ley, tenga la atribución de imponerla, de acuerdo con los criterios relativos a la gravedad de la infracción, monto del daño causado y demás circunstancias previstas en la propia legislación.*

*Amparo directo en revisión 1710/2004. César Manuel Reséndiz Sánchez. 26 de enero de 2005. Cinco votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Leticia Flores Díaz.”*

El artículo 13 constitucional establece que los ordenamientos jurídicos referentes a la responsabilidad administrativo de los servidores públicos, deben prever las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran los servidores públicos, procedimientos y las autoridades para poder aplicarlas, y por medio de éstas, la administración pública deberá proteger su orden interno y salvaguardar los principios que regulan los servicios encomendados a los distintos órganos de gobierno. Sirve de apoyo a lo anterior, la siguiente tesis aislada:

*“No. Registro: 179, 468*

*Tesis aislada*

*Materia(s): Administrativa*

*Novena Época*

*Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito*

*Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

*XXI, Enero de 2005*

*Tesis: I.7º.A.346 A*

*Páginas: 1848*

***RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. PARA EFECTOS DE ESA MATERIA DEBEN CONSIDERARSE LAS SANCIONES DE CARÁCTER ADMINISTRATIVO EN UN SENTIDO AMPLIO.***

*Conforme al artículo 113 de la Constitución Federal, las leyes sobre responsabilidad administrativa de los servidores públicos deben determinar sus obligaciones, con el fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones. El propio precepto*

*normativo establece también que ese tipo de ordenamientos jurídicos deben prever las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran los servidores públicos, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. De ese modo, en aquellos casos en que la anterior Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y la actual Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, empleen la leyenda “sanciones administrativas”, ésta debe entenderse referida a las sanciones disciplinarias como medida correcta impuesta por el órgano de gobierno competente legalmente para ese efecto, a través de la cual la administración pública protege su orden interno y salvaguarda los principios enunciados que regulan los servicios encomendados a los distintos órganos de gobierno.*

**SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVO DEL PRIMER CIRCUITO.**

*Amparo directo 3607/2004. Efrén Avelino y Granados. 14 de octubre de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: F. Javier Mijangos Navarro. Secretario: Gustavo Naranjo Espinosa.”*

En otro orden de ideas, se tiene que la responsabilidad administrativa de los servidores públicos, no se configura únicamente con una acción, ya que puede darse también por la omisión de los mismos; la misión como tal no es simplemente el no hacer nada, sino que es el no realizar una acción que el sujeto está en situación de poder hacer; se podría decir que la omisión administrativa es entonces, la omisión de la acción esperada, apoyando esta idea en la siguiente tesis aislada:

*“No. Registro: 183, 409*

*Tesis aislada*

*Materia(s): Administrativa*

*Novena Época*

*Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito*

*Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

*XVIII, Agosto de 2003*

*Tesis: VI.3º.A.147 A*

*Página: 1832*

***RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA POR OMISIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. PRINCIPIOS QUE RIGEN SU CONFIGURACIÓN.***

*En el terreno de la responsabilidad administrativa, la omisión, social u jurídicamente relevante, estará referida siempre a una acción determinada, cuya no realización constituye su existencia. No hay una omisión en si, sino siempre y en todo caso, la omisión de una acción concreta. De aquí se desprende que el autor de una infracción administrativa debe estar en condiciones de poder realizar la acción; si no existe tal posibilidad, por las razones que sean, no puede hablarse de omisión. Omisión no es, pues, un simple no hacer nada, es no realizar una acción que el sujeto esta en situación de poder hacer. Todas las cualidades que constituyen la acción en sentido activo (finalidad y causalidad), han de estar a disposición del sujeto para poder hablar de omisión. La omisión administrativa es, entonces, la omisión de la acción esperada. De todas las acciones posibles que un servidor puede realizar, al ordenamiento jurídico administrativo solo le interesa aquella que la administración pública espera que el servidor haga, porque le esta impuesto el deber legal de realizarla. La responsabilidad administrativa omisiva consiste, por tanto, invariablemente en la inobservancia de una acción fijada que el servidor tenía la obligación de efectuar y que, además, podía hacer; luego, ésta es, estructuralmente, la infracción de un deber jurídico. De esta suerte, lo esencial en esta responsabilidad es el incumplimiento de un deber, al omitir el servidor una acción mandada y, por tanto, esperada con base en el ordenamiento jurídico, con la puntualización de que la omisión también puede presentarse como una infracción de resultado, al vincularse el “dejar de hacer” a una consecuencia.*

***TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO.***

*Amparo directo 130/2003. 12 de junio de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Manuel Rojas Fonseca. Secretario: Jorge Arturo Porras Gutiérrez”.*

Referente a la responsabilidad administrativa de los servidores públicos, surge como consecuencia de los actos u omisiones, que señala la propia ley, pues si no se considerara esta manera, bastaría con que los ordenamientos jurídicos referentes a la responsabilidad citada anteriormente, no previeran tal situación, para dejar impunes prácticas contrarias a la legalidad, honradez, imparcialidad, economía y eficacia que orientan a la administración pública y que garantizan el buen servicio público, tal argumento encuentra su apoyo en la tesis jurisprudencial, sustentada por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que es del siguiente tenor:

*“No. Registro 184, 396*

*Jurisprudencia*

*Materia(s): Administrativa*

*Novena Época*

*Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito*

*Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

*XVII, Abril de 2003*

*Tesis: I.4º.A. J/22*

*Página: 1030*

***SERVIDORES PÚBLICOS. SU RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA SURGE COMO CONSECUENCIA DE LOS ACTOS U OMISIONES PREVISTOS EN LA LEGISLACION QUE RIGE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO Y SU RELACIÓN CON EL ESTADO.***

*La responsabilidad administrativa de los servidores públicos que surge como consecuencia de los actos u omisiones –que se definan ya sea por la propia legislación*

*bajo la cual se expidió el nombramiento del funcionario, la ley que rige el acto que se investigó, o bien, por las que se contemplan en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos- pues, de no considerarse así, bastaría que el ordenamiento jurídico respectivo no previera las obligaciones o deberes que a cada funcionario le corresponden, para dejar impunes prácticas contrarias a la legalidad, honradez imparcialidad, economía y eficacia que orientan a la administración pública y que garantizan el buen servicio público, bajo el principio unitario de coherencia entre la actuación de los servidores públicos y los valores constitucionales conducentes, sobre la base de un correlato de deberes generales y la exigibilidad activa de su responsabilidad. Tan es así que la propia Constitución Federal, en su artículo 109, fracción III, párrafo primero, dispone que se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, lo que constriñe a todo servidor a acatar y observar el contexto general de disposiciones legales que normen y orienten su conducta, a fin de salvaguardar los principios que la propia Ley fundamental estatuye como pilar del Estado de Derecho, pues la apreciación de faltas implica constata la conducta con las normas propias o estatutos que rigen la prestación del servicio público y la relación laboral y administrativa entre el servicio público y el Estado.*

#### **CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.**

*Revisión fiscal 316/2002. Titular del Órgano Interno de Control en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. 29 de enero de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretario: Alfredo A. Martínez Jiménez.*

*Revisión fiscal 357/2002. Titular del Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control en Pemex Exploración y Producción. 12 de febrero de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Claudia Patricia Peraza Espinoza.*

*Revisión fiscal 37/2003. Titular del Área de Responsabilidades de la Unidad de Contraloría Interna en el Instituto Mexicano del Seguro Social, encargado de la defensa jurídica de este órgano de control y del titular del ramo. 12 de marzo de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Alma Margarita Flores Rodríguez.*

*Revisión fiscal 22/2003. Titular del Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en su carácter de encargado de la defensa jurídica de dicho órgano interno y en representación del Secretario de Contraloría y Desarrollo Administrativo. 12 de marzo de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Alma Margarita Flores Rodríguez.*

*Revisión fiscal 50/2003. Titular del Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control en Pemex Exploración y Producción, en representación del Titular de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo. 02 de abril de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Claudia Patricia Peraza Espinoza”.*

El artículo 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, señala lo siguiente:

*“ARTÍCULO 45.- En todas las cuestiones relativas al procedimiento no previstas en esta ley, así como en la apreciación de las pruebas, se observarán las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales. Asimismo, se atenderán, en lo conducente, las del Código Penal”.*

Esto es, cuando la citada Ley no prevea algunas cuestiones sobre el procedimientos y apreciación de pruebas, será aplicable supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Penales, es decir, cuando se arbitren cualesquiera de los procedimientos establecidos en la Ley Federal de Responsabilidades de los

Servidores Públicos, cobrando aplicación las siguientes tesis de jurisprudencia sustentadas por el Séptimo Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa del Primer Circuito y por la Segunda Sala de la Suprema Corte d Justicia de la Nación, que son a continuación transcribo:

*“No. Registro 190, 265*

*Jurisprudencia*

*Materia(s): Administrativa*

*Novena Época*

*Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito*

*Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

*XIII, Febrero de 2001*

*Tesis: I.7º.A. J/12*

*Página: 1701*

***RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS. SON APLICABLES SUPLETORIAMENTE LAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES.***

*De acuerdo con el artículo 45 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la ley supletoria aplicable, cuando ésta no prevea algunas cuestiones sobre el procedimiento así como en la apreciación de las pruebas, lo es el Código Federal de Procedimientos Penales; esto es, cuando se diriman cualesquiera de los procedimientos establecidos en la citada ley, incluso el relativo a cuestiones sobre responsabilidad administrativa de funcionarios públicos, pues no existe ninguna otra disposición que autorice emplear otro ordenamiento en supletoriedad; siendo irrelevante, que dicho precepto esté contenido en el capítulo IV del título segundo, relativo a las disposiciones comunes para los capítulos II y III de ese mismo título, que se refieren al procedimiento en el juicio político.*

*SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.*

*Amparo directo 2037/98. Fernando Ventura Moussong. 20 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: María Simona Ramos Ruvalcaba. Secretario: Gustavo Eduardo López Espinoza.*

*Amparo en revisión 2397/98. Gregorio Ángel Tadeo Morales. 27 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: María Simona Ramos Ruvalcaba. Secretario: Gustavo Eduardo López Espinoza.*

*Revisión contenciosa administrativa 147/99. Jefe de la Unidad de lo Contencioso del Gobierno del Distrito Federal. 27 de abril de 2000. Unanimidad de votos. Ponente: David Delgadillo Guerrero. Secretaria: Ma. Del Rocío Sánchez Ramírez.*

*Amparo directo 7057/99. Mario Ernesto Gámez Paco. 6 de julio de 2000. Unanimidad de votos. Ponente: José Patricio González-Loyola Pérez. Secretario: Jorge Villalpando Bravo.*

*Revisión fiscal 1977/2000. Titular del Órgano de Control Interno en el Registro Agrario Nacional de la Secretaria de la Contraloría y Desarrollo Administrativo. 13 de diciembre de 2000. Unanimidad de votos. Ponente: José Patricio González-Loyola Pérez. Secretario: Miguel Ángel Betancourt Vázquez.*

*Véase: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo V, enero e 1997, página 540, tesis VIII.1º.8 A, de rubro: “RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS. SON APLICABLES SUPLETORIAMENTE LAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES, Y NO LAS DEL FUERO FEDERAL DE PROCEDIEMIENTOS CIVILES.”.*

*No. Registro: 188, 105*

*Jurisprudencia*

*Materia(s): Administrativa*

*Novena Época*

*Instancia: Segunda Sala*

*Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

*XIV, Diciembre de 2001*

*Tesis: 2ª./J. 60/2001*

*Página: 279*

***RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES Y, EN SU CASO, EL CÓDIGO PENAL FEDERAL, SON APLICABLES SUPLETORIAMENTE A TODOS LOS PROCEDIMIENTOS QUE ESTABLECE LA LEY RELATIVA.***

*De la interpretación literal de lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se advierte que los citados ordenamientos penales son aplicables supletoriamente “En todas las cuestiones relativas al procedimiento no previstas en esta ley, así como en la apreciación de las pruebas...”, por lo que dicha expresión debe entenderse en términos generales, esto es, al no referirse a un título o capítulo de aquella en concreto, sino que al decir en “esta ley”, se hace alusión a cualquier procedimiento que se establezca en este ordenamiento jurídico, como lo es el de responsabilidad administrativa, ya que si la ley no distingue, tampoco, en aras de la interpretación de la norma, puede hacerse diferenciación alguna, en donde no existe, en cuanto a su aplicación. Lo anterior se robustece si se toma en consideración que esta interpretación es congruente con la naturaleza jurídica sancionadora de la ley de la materia y con los principios generales que con esta se relacionan, pues si las normas de derecho común que las rigen, son las relativas al orden penal, se justifica plenamente que ante la ausencia de un cuadro normativo general respecto de situaciones jurídicas que exigen su imperiosa regulación, como son las cuestiones relativas a alguno de los procedimientos que en la ley citada se establecen, así como en la apreciación de pruebas, por seguridad jurídica del gobernado, se apliquen de manera supletoria las disposiciones de los ordenamientos penales señalados.*

*Contradicción de tesis 47/2001-SS. Ente las sustentadas por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito. 31 de octubre de 2001. Cinco votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Lourdes Margarita García Galicia.*

*Tesis de jurisprudencia 60/2001. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del nueve de noviembre de dos mil uno.”*

Por último, hay que precisar que la responsabilidad de los Servidores Públicos tiene diversos ámbitos legales de aplicación, como el laboral, en su carácter de trabajador, el administrativo en cuanto a que el desarrollo de su labor implica el de una función pública, el político cuando así está previsto acorde a la investidura del servidor público, el penal y el civil pues como persona, sujeto de derechos y obligaciones debe responder de las conductas que le son atribuibles.

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 108 y 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el sistema de responsabilidades de los servidores públicos se conforma por cuatro vertientes, a saber:

- a) La responsabilidad política para ciertas categorías de servidores públicos de alto rango, por la comisión de actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.
- b) La responsabilidad penal para los servidores públicos que incurren en algún delito.

- c) La responsabilidad administrativa para los que falten a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en la función pública.
- d) La responsabilidad civil para los servidores públicos que con su actuación ilícita causen daños patrimoniales.

De lo que se deriva la aplicación de las siguientes tesis aisladas sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa y de Trabajo del Cuarto Circuito, así como por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respectivamente, que son del siguiente tenor y rubro:

*“No. Registro: 193, 487*

*Tesis aislada*

*Materia(s): Administrativa*

*Novena Época*

*Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito*

*Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

*X, Agosto de 1999*

*Tesis: IV.1º.A.T.16 A*

*Página: 799*

***SERVIDOR PÚBLICO, LA RESPONSABILIDAD DEL, TIENE DIVERSOS ÁMBITOS LEGALES DE APLICACIÓN (ADMINISTRATIVA, LABORAL, POLÍTICA, PENAL, CIVIL).***

*El vínculo existente entre el servidor público y el Estado, acorde al sistema constitucional y legal que lo rige, involucra una diversidad de aspectos jurídicos en sus relaciones, entre los que destacan ámbitos legales de naturaleza distinta, como son el laboral, en su carácter de trabajador, dado que efectúan una especial prestación de servicios de forma subordinada, el administrativo, en cuanto a que el*

*desarrollo de su labor implica el de una función pública, ocasionalmente en político cuando así está previsto acorde a la investidura, y además el penal y civil, pues como ente (persona), sujeto de derechos y obligaciones debe responder de las conductas que le son atribuibles, de manera que el servidor público le pueda resultar responsabilidad desde el punto de vista administrativo, penal, civil, e inclusive político en los supuestos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o la Constitución Local correspondiente y así mismo la laboral, y por lo tanto, no se incurre en la imposición de una doble sanción cuando éstas, aunque tiene su origen en una misma conducta, sin embargo tienen su fundamento y sustento en legislación de distinta materia (administrativa, laboral, penal, etc.).*

***PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL CUARTO CIRCUITO.***

*Revisión fiscal 31/99. Contraloría Interna en la Secretaría de Energía. 1º de junio de 1999. Unanimidad de votos. Ponente: José R. Medrano González. Secretario: José Manuel de la Fuente Pérez.*

*No. Registro: 200, 154*

*Tesis aislada*

*Materia(s): Administrativa, Constitucional*

*Novena Época*

*Instancia: Pleno*

*Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

*III, Abril de 1996*

*Tesis: P. LX/96*

*Página: 128*

***RESPONSABILIDADES DE SERVIDORES PÚBLICOS. SUS MODALIDADES DE ACUERDO CON EL TÍTULO CUARTO CONSTITUCIONAL.***

*De acuerdo con lo dispuesto por los artículos 108 al 114 de la Constitución Federal, el sistema de responsabilidades de los servidores públicos se conforma por cuatro vertientes: A).- La responsabilidad política para ciertas categorías de servidores públicos de alto rango, por la comisión de actos u omisiones que reducen en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho; B).- la responsabilidad penal para los servidores públicos que incurran en delito; C).- La responsabilidad administrativa para los que falten a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en la función pública, y D).- la responsabilidad civil para los servidores públicos que con su actuación ilícita causen daños patrimoniales. Por lo demás, el sistema descansa en un principio de autonomía, conforme al cual para cada tipo de responsabilidad se instituyen órganos, procedimientos, supuestos y sanciones propias, aunque algunas de éstas coincidan desde el punto de vista material, como ocurre tratándose de las sanciones económicas aplicables tanto a la responsabilidad política, a la administrativa o penal, así como la inhabilitación prevista para las dos primeras, de modo que un servidor público puede ser sujeto de varias responsabilidades y, por lo mismo, susceptible de ser sancionado en diferentes vías y con distintas sanciones.*

*Amparo en revisión 237/94. Federico Vera Copca y otro. 23 de octubre de 1995. Unanimidad de once votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Adriana Campuzano de Ortiz.*

*El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el quince de abril en curso, aprobó, con el número LX/1996, la tesis que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis de jurisprudencia. México, Distrito Federal, a quince de abril de mil novecientos noventa y seis.”*

## **2.4. Concepto legal.**

Partiendo de la responsabilidad civil, podemos decir que ésta queda establecida en el artículo 1910 del Código Civil para el Distrito Federal, al respecto establece:

“Artículo 1910.- El que obrando ilícitamente o contra las buenas costumbres cause daño a otro, está obligado a repararlo, a menos que demuestre que el daño se produjo como consecuencia de culpa o negligencia inexcusable de la víctima”

En el anterior supuesto, se prevé precisamente el surgimiento de la responsabilidad civil, por obrar en un ilícito o contra las buenas costumbres, cuando cause un daño a otro, donde su aplicación en el ámbito estatal ésta consignado en el artículo 1927 del referido ordenamiento, precepto que señala lo siguiente:

*“Artículo 1927. El Estado tiene obligación de responder del pago de los daños causados por sus empleados y servidores públicos con motivo del ejercicio de las atribuciones que les estén encomendadas. Esta responsabilidad será objetiva y directa por la actividad administrativa irregular conforme a la Ley de la materia y en los demás casos en términos del presente Código.”*

Este artículo prevé, el sentido estricto de la materia civil, la obligación de que el Estado tiene que responder por pago de los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos, responsabilidad que es objetiva solo en determinados casos y en la que el Estado responderá absolutamente de los daños cuando el servidor público no tenga bienes o los que tenga no sean suficientes y bastos para dicho efecto; consignada esta responsabilidad en su aspecto genérico (materia civil) y calidad específica (servidor público). Y en donde la estipulación de los daños y perjuicios en los supuestos de responsabilidades civiles sentará precisamente en torno a lo que establecen los artículos 1916 y subsecuentes del Código Civil del Distrito Federal en vigor.

En la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en el artículo 47, enuncia las obligaciones de los servidores públicos en el ejercicio de sus

funciones para cumplir con salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y en donde el incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan y evitar el incurrir en la responsabilidad.

En el segundo párrafo del artículo 50 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, dice que se incurre en responsabilidad por parte del servidor público que por si o por interpósita persona, y utilizando cualquier medio, inhiba al quejoso para evitar la formulación o presentación de quejas y denuncias, o que con motivo de ello realice cualquier conducta injusta u omita una justa y debida que lesione los intereses de quienes las formulen o presenten.

Desde el punto de vista de la supremacía de la ley, el artículo 108 de nuestra Constitución es el que da origen a la ley específica en materia de responsabilidad de servidores públicos, toda vez que el ejercicio del poder estatal constituya un acto singular, con características propias; de ahí que los individuos que participan en él se van distinguiendo de los otros miembros del grupo social, se trata de personas que en la realización de sus actividades, utilizan recursos materiales y económicos, de naturaleza pública, le son confiados para persecución de los fines del Estado, y en donde estos signos distintivos son aplicables a quienes las normas legales definen como servidores públicos, según Delgadillo Gutiérrez (1999).

## **2.5. Naturaleza Jurídica de la Responsabilidad de los Servidores Públicos.**

En cuanto a la naturaleza jurídica de la responsabilidad de los servidores públicos para encontrar su causa u origen de la misma en el marco del régimen de gobierno que nos rigen actualmente, tenemos que su gestación, desde sus primeros

movimientos constitucionales en nuestro país, son lo que producen a raíz de la búsqueda de la democracia como exigente del pueblo hacia sus gobernantes.

Las bases quedan asentadas en cuanto a su naturaleza jurídica de la responsabilidad de los servidores públicos están consagradas en el artículo 108 Constitucional.

Desde el Derecho Público, eminentemente la naturaleza de la responsabilidad de los servidores públicos toma su origen por las razones expuestas en el Derecho Constitucional. Sin embargo, es conocido por la doctrina de dicha rama, a su vez se subdivide en muchas otras ramas, siendo una de ellas el Derecho Político, en el cual debe ubicarse el surgimiento de la naturaleza en cita, porque tal debe entenderse “el que regula el orden y funcionamiento de los poderes del Estado y sus relaciones con los ciudadanos.” (Diccionario para Juristas, 1981, p. 406).

Primeramente debe entenderse, en razón a lo expuesto, se entiende su naturaleza jurídica , propuesta desde el punto de vista de su origen, esto es el Derecho Constitucional, así mismo desde su perspectiva específica que es el Derecho Político, pese a esto, el artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, nos lleva al supuesto de pensar que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, debe ser de carácter político pero referido a los servidores públicos, sin embargo, la ley reglamentaria no es entendida con tal carácter, sino que su ámbito ésta delimitado por el aspecto de responsabilidad, aún y cuando el ánimo de ésta, está en su contenido, guarda principios estrictamente políticos porque las relaciones que regulan se dan en razón al orden y funcionamiento de los poderes del Estado en relación con los ciudadanos, lo que considero EL EJERCICIO PLENO DE LA DEMOCRACIA.

El Derecho Constitucional que a su vez contiene en su estructura al Derecho Político y Democrático, debe tenerse la consideración insuperable en referencia a sostener si la naturaleza de la responsabilidad de los servidores públicos realmente proviene del Derecho Político, Derecho Democrático o Derecho Constitucional, partiendo del supuesto en cuanto a que lo general anda a lo particular, haciendo el recorrido sistemático de las áreas del Derecho que se han tocado, observando que el Derecho Público es definido como “el que regula el orden general del Estado y sus relaciones con los súbditos, así como con los demás Estados” Diccionario para Juristas,(1981, p. 407). Tal Derecho se subdivide a su vez en un sinnúmero de ramas dentro de las cuales se encuentra el Derecho Constitucional, rama que a su vez se subdivide en otras más que para nuestro estudio son básicamente dos, Derecho Político y Derecho Democrático; ahora bien, si por regla general partimos de la naturaleza jurídica de la responsabilidad de los servidores públicos, ésta pertenece al Derecho Público, sin embargo, desde un punto de vista estricto, se estima que es esencialmente de Derecho Democrático, porque es el pueblo quien, integrado en un Congreso, sancionará finalmente la responsabilidad en cita.

En cuanto al plano constitucional, la naturaleza jurídica de los Servidores Públicos, tiene tan solo por objeto, determinar por cual o cuales ramas del Derecho va a ser regulado, atendiendo específicamente a lo que ha dado surgimiento, por ello, para muchos tratadistas, la Constitución es propiamente la solución al problema por que ella a su vez se complementa de las leyes reglamentarias, que en el caso que nos ocupa, pueden citarse las siguientes:

- 1.- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- 2.- Ley de la Administración Pública Federal.

### 3.- Ley Orgánica del Congreso de la Unión.

Así queda constatado que el objeto de la naturaleza jurídica de la responsabilidad de los servidores públicos no puede ser atribuida en sus bases al Sistema Constitucional Mexicano, porque éste se rige por disposiciones reglamentarias que les ha dado el carácter como tales. En este orden de ideas, la naturaleza jurídica de que hablamos, si bien, encuentra su sustento en sentido amplio en el Derecho Público, éste, a su vez, se auxilia de la rama constitucional, cuyo objeto es determinar la procedencia de la responsabilidad del servidor público, pero no así su reglamentación, ya que éste compete por atribuciones propias a las leyes reglamentarias de que hemos hablado, y que pueden, en casos determinados, ser aplicables en la resolución que se emita con respecto a la responsabilidad buscada.

En el marco del Derecho comparado, caso específico, el Derecho Norteamericano, las responsabilidades de los Servidores Públicos, es sancionada en relación al ejercicio pleno de la democracia porque sus representantes tienen por encomienda esencial la representación legítima de los intereses del pueblo, aportándose de favoritismos políticos o sometimientos a un poder absoluto, de ahí, que el ejercicio de la naturaleza de la responsabilidad atribuida a funcionarios políticos se encuentra establecida en esencia a proteger los intereses del pueblo, respetando sobre todo los principios de orden público frente a los intereses privados.

El origen de la responsabilidad de los servidores públicos en los Estados Unidos de América, se fortalece paulatina y constantemente en la medida en que la democracia se ha constituido como nota distintiva del régimen de gobierno que actualmente lo rige; en el plano de nuestro gobierno actual, ocurre todo lo contrario, ya que si bien es sabido, la responsabilidad de los servidores públicos coexiste a la democracia, ésta,

en México, aún se encuentra en desarrollo, quizá por niveles tan bajos de sufragio que en muchos de los casos se ha dicho que el abstencionismo no es otra cosa sino que el reflejo de la falta de educación electoral del pueblo mexicano, sin embargo, la naturaleza jurídica de la responsabilidad de los servidores públicos desde el punto de vista del derecho comparado, se ha reconocido en relación al pleno ejercicio de la democracia.

## **2.6. Conceptualización Legal en cuanto a las Responsabilidades de los Servidores Públicos en México.**

De acuerdo a lo dispuesto por el Título IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual ha sido denominado como “El tercer método de control jurisdiccional” según Delgado Molla (1999, p.82) de la Constitución relativo a los artículos 108 al 114 constitucionales, la conceptualización de la responsabilidad de los servidores públicos en este ámbito, se da en razón, principalmente al artículo 108 Constitucional y a su ley reglamentaria, es decir, la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, así, dice que la responsabilidad de los servidores públicos “de acuerdo al artículo 108 constitucional se dará en razón a tener considerados por servidores públicos a los representantes de elección popular, los miembros del Poder Judicial Federal y del Distrito Federal, a los funcionarios u empleados y a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de la Administración Pública Federal o capitalina; siempre y cuando omitan salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que corresponde y de acuerdo a los supuestos establecidos por el artículo 47 de la Ley Orgánica”, según Delgado Molla (1999, p.215)

## **2.7. Procedimiento de la Responsabilidad de los Servidores Públicos en México.**

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, contempla en su Título Segundo, el procedimiento ante el Congreso de la Unión en materia de Juicio Político y Declaración de Procedencia, al respecto el artículo 6 de la citada ley determina lo siguiente:

“Artículo 6. Es procedente el Juicio Político cuando los actos u omisiones de los servidores públicos a que se refiere el artículo anterior redunden en el ejercicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen desempeño.”

En el artículo 7 del citado ordenamiento se establece:

*“Artículo 7. Redunda 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 graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales;*
- 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 que tengan carácter delictuoso se formulará la declaración de procedencia a la que alude la presente ley y se estará a los dispuestos por la legislación penal” según Delgado Molla (1999, p.215).*

Hay que considerar que es improcedente el Juicio Político como lo advierte el artículo transcrito por la mera expresión de las ideas, tratándose principalmente de diputados, aún cuando en su orden se contemplan todos los servidores públicos.

En el caso de procedencia, el Congreso de la Unión, advierte, que es el órgano encargado de valorar la existencia y gravedad de los actos u omisiones a que se refiere el artículo antes transcrito, sin embargo cuando dichos actos u omisiones tengan carácter delictuoso se formulará *Declaración de Procedencia* a que alude la ley a que se hace referencia y se estará a lo dispuesto por la legislación penal. En caso de que la resolución que se dicte en el Juicio Político sea condenatoria, se sancionará al servidor público con destitución, pero también podrá imponérsele inhabilitación para el ejercicio de empleos, cargos o comisiones en el servicio público desde 1 a 20 años, como lo dispone el artículo 8 del citado ordenamiento.

El procedimiento en el Juicio Político se encuentra establecido a partir del Capítulo II de la citada ley, contempla dieciséis artículos, y por su parte, el procedimiento para la declaración de procedencia comprende tan solo cinco artículos, sin embargo, hay

disposiciones comunes para ambos capítulos referentes tanto a la procedencia del Juicio Político como a la Declaración de Procedencia. Por lo que respecta a las disposiciones comunes hay dieciséis artículos, de esta forma procederemos en forma sistemática a hacer mención primeramente del Procedimiento del Juicio Político.

**PRIMERO.** En el Juicio político, 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 que se refiere el artículo 7 de la citada ley, o bien por las conductas que determina el párrafo segundo del artículo 5 del citado ordenamiento.

**SEGUNDO.** La denuncia debe estar apoyada en pruebas documentales o elementales probatorios suficientes para establecer la existencia de la infracción y estar en condiciones de presumir la responsabilidad del denunciado sin embargo, para el caso de que dicho ciudadano no contare con dichas pruebas por estar imposibilitado por estar en posesión de la autoridad, podrá solicitarlas haciéndolo saber.

**TERCERO.** La denuncia anónima no produce efecto alguno dentro del procedimiento de Juicio Político.

**CUARTO.** El Juicio Político solo podrá iniciarse durante el tiempo que el servidor público se encuentra en su cargo, y dentro de un año después de la conclusión de sus funciones.

**QUINTO.** Las sanciones correspondientes en el Juicio Político se aplicarán en un plazo no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento.

**SEXTO.** La Cámara de Diputados es la encargada de llevar a cabo el procedimiento relativo al Juicio Político, por ello se le conoce como *Órgano Instructor y de Acusación*, y la Cámara de Senadores funge como *Jurado de Sentencia*.

**SÉPTIMO.** Las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia, serán las encargadas de sustanciar el procedimiento de Juicio Político, es decir, que con este nombre se conoce a la Cámara de Diputados sustanciado dicho procedimiento; quienes designarán cinco miembros cada una para que en unión de sus presidentes y un secretario por cada comisión, integren la Subcomisión de Examen Previo de Denuncias de Juicio Político, así lo señala el artículo 43 de la Ley Orgánica del Congreso General.

**OCTAVO.** Al proponer la Gran Comisión de cada una de las Cámaras la constitución de comisiones hará el despacho de los asuntos, se refería de igual manera, a la integración de una Comisión para sustanciar los procedimientos consignados en dicha ley, aprobada la propuesta, 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 Cámara de Senadores*.

**NOVENO.** Presentado el escrito de denuncia ante la Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados, deberá ratificarse ante ella dentro de los tres días naturales siguientes a su presentación. Ratificado el escrito, la Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados lo turnará a la Subcomisión de Examen Previo de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia para la tramitación correspondiente, también deberá dar cuenta de dicho turno a cada una de las coordinaciones de los grupos partidistas representados en la Cámara de Diputados.

Posteriormente la Subcomisión de Examen Previo procederá en un plazo no mayor de 30 días hábiles, a determinar si el denunciado se encuentra entre los servidores públicos a que se refiere el artículo 2 de dicho ordenamiento; si la denuncia contiene elementos de prueba que justifiquen la conducta atribuida y si los propios elementos de prueba permiten presumir la existencia de infracción y la probable responsabilidad del denunciado, y por tanto la incoación del procedimiento, en caso contrario la Subcomisión desechará de plano la denuncia presentada.

**DÉCIMO.** La Subcomisión de Examen Previo puede admitir pruebas supervenientes, caso en el cual volverá a analizar la denuncia que ya hubiese desechado por insuficiencia de pruebas.

**DÉCIMO PRIMERO.** La resolución que dicte dicha Subcomisión en la cual desecha la denuncia, admite revisión 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.

Si la resolución que dictare la Subcomisión de Examen Previo declarará procedente la denuncia, será remitida al Pleno de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia, para efecto de formular la resolución correspondiente y ordenar se turne a la sección instructora, misma que practicará todas las diligencias necesarias para la comprobación de la conducta o hecho materia de aquella, estableciendo las características y circunstancias del caso y precisando la intervención que haya tenido el servidor público denunciado. Dentro de los tres días naturales siguientes a la ratificación de la denuncia, la sección formulará al denunciado sobre la materia de la denuncia, haciéndole saber su garantía de

defensa y que deberá, a su elección, comparecer o informar por escrito, dentro del término de siete días naturales siguientes a la notificación.

**DÉCIMO SEGUNDO.** La sección instructora abrirá un periodo de prueba de treinta días naturales dentro del cual recibirá las pruebas que ofrezcan tanto el denunciante como el servidor público, así como las que la propia sección estime pertinentes.

Al concluirse el plazo señalado, si no hubieran recibido las pruebas ofrecidas oportunamente o fuera preciso allegarse a otras, la sección instructora podrá ampliar el plazo en la medida que resulte estrictamente necesaria, para tal caso, calificará la pertinencia de las pruebas desechando las improcedentes.

**DÉCIMO TERCERO.** Terminada la instrucción del procedimiento se pondrá el expediente a la vista del denunciante por tres días naturales y por el mismo termino al servidor público y sus defensores, esto con la finalidad de que formulen sus alegatos, que deberán presentar por escrito dentro de los seis días naturales siguientes a la conclusión del segundo plazo. Con la presentación o no de alegatos, la sección instructora formulará sus conclusiones en vista de las constancias del procedimiento, si de constancias se desprende la inocencia del encausado, las conclusiones de la sección instructora terminará proponiendo que no ha lugar a proceder en su contra, en caso contrario, se estará a lo siguiente:

- a) Que está legalmente comprobada la conducta o el hecho material de la denuncia;
- b) Que se encuentra acreditada la responsabilidad;

- c) La sanción que en su caso deba imponerse de acuerdo con el artículo 8° de la ley mencionada; y
- d) Que se envíe la declaración correspondiente en concepto de acusación a la Cámara de Senadores.

El término que la sección instructora tiene para practicar todas las diligencias y formular conclusiones será de sesenta días naturales pudiendo ampliarse por una sola ocasión por un plazo que no excederá de quince días, dichos plazos se entienden comprendidos dentro del periodo ordinario de sesiones de la Cámara o bien dentro del siguiente ordinario o extraordinario que se convoque.

**DÉCIMO CUARTO.** Emitidas las conclusiones, la sección instructora las entregará a los secretarios de la Cámara de Diputados para que den cuenta al Presidente de ésta, quien anunciará que dicha Cámara debe reunirse y resolver sobre tal imputación, conforme a lo dispuesto por el artículo 16 de la Ley Orgánica del Congreso General, lo que deberá hacer dentro de los tres días naturales siguientes, lo que se hará saber por conducto de los secretarios al denunciante y al servidor público, debiendo acudir éste último asistido de su defensor para que aleguen lo que convenga a sus derechos.

**DÉCIMO QUINTO.** La Cámara de Diputados se erigirá en órgano de acusación el día señalado en la regla anterior, previa declaración del presidente, la secretaría dará lectura a las constancias procedimentales o a una síntesis, así como a las conclusiones de la sección instructora concediendo la palabra al denunciante. Enseguida al servidor público o a su defensor o ambos, si alguno de éstos lo solicitare

para que aporten lo que a su derecho convenga, podrá replicar el denunciante, caso en el cual la contraria podrá hacer uso de la palabra.

Retiradas las partes citadas, se procederá a discutir y a votar las conclusiones propuestas por la sección instructora, si la Cámara resuelve que no procede acusar al Servidor Público, éste continuará en el ejercicio de su cargo, caso contrario se le pondrá a disposición de la Cámara de Senadores a la que se remitirá la acusación, designándose una comisión de tres diputados para que sostengan aquella ante el Senado.

Recibida la acusación por la Cámara de Senadores, ésta la turnará a la sección de enjuiciamiento, la que emplazará a la comisión de diputados encargada de la acusación, al acusado y a su defensor para que presenten alegatos por escrito dentro de los cinco días naturales al emplazamiento si así lo estiman pertinente. Transcurrido dicho término la sección de enjuiciamiento formulará sus conclusiones, en su caso, proponiendo la sanción que en su concepto debe imponerse al servidor público y sus fundamentos.

Dicha sección podrá escuchar directamente a la comisión de diputados, al acusado y a su defensor si así lo estima conveniente o a petición de los interesados. La sección podrá disponer de la práctica de otras diligencias que considere necesarias para integrar sus propias conclusiones y las entregará a la secretaria de la Cámara de Senadores, el presidente de ésta anunciará que debe erigirse dentro de las 24 horas siguientes a la entrega de dichas conclusiones en Jurado de Sentencia, procediendo la secretaria a citar a la comisión a que se refiere el artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, al acusado y a su defensor.

**DÉCIMO SEXTO.** El presidente de la Cámara de Senadores la declarará erigida en Jurado de Sentencia y procederá como sigue, de conformidad con el artículo 24 de la mencionada ley.

1. La secretaria dará lectura a las conclusiones formuladas por la sección de enjuiciamiento.
2. Se concederá la palabra a la comisión de diputados, al servidor público, a su defensor o ambas.
3. Retirado el servidor público y su defensor, permanecerán los diputados en la sesión, se procederá a discutir, a votar las conclusiones y a aprobar los puntos de acuerdo que en ellas se contengan; el presidente hará la declaratoria que corresponde.

Debemos aclarar que caso especial guardan gobernadores, diputados a las Legislaturas Locales y Magistrados del Tribunal Superior de Justicia de los Estados.

## **2.8. Procedimiento para la Declaratoria de Procedencia.**

En el Capítulo III de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se encuentra contemplado el procedimiento, en el cual se enuncian los lineamientos y las fases de dicho procedimiento.

El artículo 25 de dicho ordenamiento de normas, refiere que una vez presentada la denuncia o la querrela por los particulares o requerimiento del Ministerio Público, y cumplidos sus requisitos para el ejercicio de la acción penal, se actuará para el Juicio Político. Aquí, la sección instructora practicará las diligencias necesarias para

establecer la existencia del delito y la probable responsabilidad del imputado, la subsistencia del Fuero Constitucional cuya remoción se solicita. Concluida, la sección determinará si ha lugar a proceder penalmente en contra del inculcado, en caso de ser improcedente se notificará a la Cámara de inmediato para que se continúe o deseche el procedimiento sin perjuicio de que posteriormente se reanude por motivos que lo justifique; la sección contará con un plazo de sesenta días hábiles para rendir su dictamen, plazo que podrá ampliarse de ser necesario.

Una vez hecho esto, el presidente de la Cámara anunciará a ésta que debe erigirse un Jurado de Procedencia al día siguiente a la fecha en que se hubiese depositado el dictamen, haciéndole saber a las partes del procedimiento.

El día designado, previa declaración al presidente de la Cámara, ésta conocerá en Asamblea, el dictamen que la sección le presente, y actuará en términos del artículo 20 en materia de Juicio Político.

Si la Cámara de Diputados declara que ha lugar a proceder contra el inculcado, éste quedará inmediatamente separado de su cargo, empleo o comisión y sujeto a la jurisdicción de los Tribunales competentes. En caso negativo no habrá procedimiento ulterior mientras subsistía el fuero.

La Legislatura Local actuará dando vista al Ministerio Público Federal o del orden jurisdiccional respectivo, siempre y cuando se trate de asuntos relacionados a Gobernadores, Diputados a Legislaturas Locales y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados.

En caso de proceso penal a un servidor público de los mencionados en el artículo 111 Constitucional, sin haberse satisfecho el procedimiento para declaración de procedencia, la secretaria de la misma Cámara o de la Comisión Permanente librará oficio al Juez competente a fin de que se suspenda el procedimiento y se resuelve si ha o no lugar a proceder.

Entre las disposiciones comunes que destacan al procedimiento en el Juicio Político y procedimiento para la Declaración de Procedencia, están las siguientes:

- a) Las resoluciones y declaraciones definitivas de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.
- b) En ningún caso podrá disponerse un trámite de los establecidos en los procedimientos de referencia.
- c) Los miembros de las Secciones, Diputados y Senadores que hayan de intervenir en algún acto del procedimiento podrán excusarse o ser recusados.
- d) Las Secciones o las Cámaras podrán hacerse de las pruebas documentales pertinentes.
- e) No podrá votar en ningún caso los Diputados o Senadores que hubiesen presentado imputación contra el servidor público o aquellos que siendo defensores después renuncien al cargo.
- f) El Juicio Político es de carácter político, excepto en la determinación en que se presenta la acusación o cuando las buenas costumbres o el interés general lo exijan.

- g) Las Secciones y las Cámaras pueden imponer medidas de apercibimiento para hacer cumplir sus determinaciones.
- h) La declaración o resolución aprobada por las Cámaras se publicarán en el Diario Oficial de la Federación, y en su caso se notificará a la Legislación Local respectiva.
- i) Es de aplicación supletoria a la normatividad de las disposiciones comunes el Código Penal Federal y el Código Federal de Procedimientos Penales.

## **2.9. Responsabilidad del Titular del Poder Ejecutivo Federal.**

Cabe señalar que la responsabilidad del Presidente de la República es considerada responsabilidad de altos funcionarios de la Federación, en términos de los artículos 108 a 114 de nuestra Carta Magna.

“El Presidente de la República por los delitos graves del orden común y traición a la patria, goza de una inmunidad relativa en relación a los demás delitos oficiales o comunes que pudiera cometer, goza de fuero constitucional desde el día de su elección” según Ortega, (1984, p.13)

Mientras la responsabilidad es absoluta para los demás funcionarios, por cuanto corresponde a toda clase de delitos, para el Presidente de la República queda limitado a los delitos que se acaban de mencionar. Nuestra Constitución quiso instituir esta situación excepcional y única para el jefe del Ejecutivo Federal, con objeto de protegerlo contra una decisión hostil de las Cámaras, las cuales de otro modo estarían

en posibilidad de suspenderlo o de destituirlo de su cargo, atribuyéndole la comisión de algún delito por leve que fuera éste.

“La expresión –delitos graves, del orden común- es ambigua y peligrosa, rompiendo con todos nuestros precedentes constitucionales, que habían sido en el sentido de especificar limitativamente los delitos de que era responsable el Jefe del Ejecutivo, la Constitución de 1857 introdujo la fórmula que se conserva vigente. Con ella se abre la puerta para un posible atentado constitucional del Congreso contra el presidente.” según Tena Ramírez (1998, p.576).

Si en la ley reglamentaria no se enumeran los delitos graves del orden común por los cuales pueden ser acusados los Servidores Públicos, queda a discreción de las Cámaras calificar en cada caso la gravedad de los delitos y con ello se está a merced de las mismas, la suerte del Jefe del Estado. Por ello parece aconsejable reanudar la tradición interrumpida en 1857, especificando concretamente en la Constitución de los delitos por los que pueden ser acusados el Presidente durante el tiempo de su encargo.

La norma privativa que restringe la responsabilidad del Presidente, incluye asimismo el procedimiento especial para hacer exigible dicha responsabilidad, en su parte final, el artículo 109 Constitucional, se refiere a delitos comunes y determina que cuando se trate del Presidente de la República solo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores como si se tratara de un delito oficial.

El Titular del Poder Ejecutivo Federal solo puede responder por un delito oficial, el de traición a la patria, y por los delitos graves del orden común, los cuales se identifican como oficiales mediante el Juicio Político; “así se quiso enmendar el error

en que incurrió la Constitución de 1857 y que denunció Rabasa, al dejar la suerte del Jefe del Ejecutivo en manos de la Cámara de Diputados, que podía desaforarlo por los delitos del orden común.” según Tena Ramírez (1998, p.577).

La responsabilidad del Presidente, una vez concluido su encargo, debe abordarse a la luz de la Constitución vigente, porque solo queda la mención en ella de su responsabilidad limitada a los delitos que se especifican, de acuerdo con ello no se trata de pensar que es impunidad lo referente a la responsabilidad señalada, sino inmunidad temporal, porque de otro modo carecería de sentido la expresión de que durante el tiempo de su encargo no podrá imputarse responsabilidad al titular del Ejecutivo sino hasta una vez concluido el mismo.

**CAPÍTULO 3**  
**SERVIDORES PÚBLICOS ACTUALES, SIN QUE EXISTA UN**  
**JUICIO POLÍTICO POR SUS RESPONSABILIDADES COMO**  
**TALES EN MÉXICO**

Capítulo medular de mi trabajo de tesis; en éste, escribiré un poco de dos personajes de la vida política actual, que han sido merecedores de un juicio político y que a la fecha no se ha podido demostrar que son culpables del delito que hicieron, dos personajes que están íntimamente relacionados y que hasta hoy, no se ha hecho justicia. A continuación estos dos personajes:

### **3.1 Caso Juan Francisco Molinar Horcasitas**

Nace el día 18 de Diciembre de 1955 en Chihuahua, Chihuahua, es un político y académico Mexicano, miembro del Partido Acción Nacional, diputado federal, Director del Instituto Mexicano del Seguro Social desde el 02 de Diciembre de 2006 hasta el 02 de Marzo de 2009. Fue nombrado Secretario de Comunicaciones y Transportes el 3 de Marzo de 2009, por el Presidente Felipe Calderón Hinojosa. Sucede en el puesto a Luis Téllez, después de los escándalos provocados por grabaciones en donde Téllez criticaba al ex presidente Carlos Salinas de Gortari. Dejó el cargo el 7 de Enero de 2011 sucedido por Dionisio Pérez-Jácome Friscione.

En la Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán de la Universidad Nacional Autónoma de México, realiza sus estudios de licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública; Maestro en Ciencia Política por El Colegio de México y candidato a Doctor en la misma especialidad por la Universidad de California, San Diego.

En 1991 publicó “El tiempo de la legitimidad: elecciones, autoritarismo y democracia en México”. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores. Ha impartido clases como docente en El Colegio de México, el Instituto Tecnológico Autónomo de México, la Universidad Nacional Autónoma de México y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

Ha publicado artículos en revistas como: *The American Political Science Review*; así como “Escuelas de interpretación del sistema político mexicano”, “Elecciones de 1988 en México: crisis del autoritarismo”, escrito con Jeffrey Weldon, “Procesos electorales en México”, escrito con Álvaro Arreola Ayala; éstos últimos publicados en la *Revista Mexicana de Sociología*. En general, ha publicado 30 artículos en libros y revistas. Además, ha colaborado en medios de comunicación tales como el noticiero *Para Empezar de Multivisión*, así como los periódicos *Reforma* y *El Universal* (WIKIPEDIA, 2012).

### **3.1.1 Trayectoria política**

Representante de casilla en las elecciones presidenciales de 1976, sólo concurridas por José López Portillo, en 1987 publicó un artículo en la revista *Nexos* sobre la denuncia de fraude en las elecciones de Chihuahua de 1986. Director de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral para la elección de 1994. El 29 de Octubre de 1996 fue electo Consejero Electoral en Consejo General del IFE (Instituto Federal Electoral) hasta el año 2000. Compartió funciones con otros consejeros como Alonso Lujambio, Mauricio Merino, Jacqueline Peschard, Emilio Zebadúa y con el Consejero Presidente, José Woldenberg.

Subsecretario de Desarrollo Político en la Secretaría de Gobernación de Diciembre de 2000 a Mayo de 2002, cuando el titular era Santiago Creel. Fue vocero del Partido Acción Nacional entre Enero y Julio de 2003. Posteriormente, durante la LIX Legislatura fue Diputado Federal y se desempeñó como Coordinador de Asuntos Económicos de la Fracción Parlamentaria del Partido Acción Nacional.

En la campaña presidencial del Licenciado Felipe Calderón fue Coordinador del Área de Investigación y Análisis Político y, una vez concluido el proceso electoral, se incorporó al equipo de transición del Presidente electo.

Designado director del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) relevando a Fernando Flores y Pérez en 2006, durando tres años concluyendo el 03 de Marzo del año 2009.

Logró una negociación contractual que, mediante la disminución y racionalización de prestaciones sociales a sus trabajadores, le dio viabilidad financiera al Instituto y permitió poder continuar contratando médicos y enfermeras. Fue el primer Director del Instituto que inició licitaciones de los servicios subrogados de guarderías. Dejó su cargo como Director del Instituto Mexicano del Seguro Social el 3 de Marzo de 2009.

El 05 de Junio de 2009, hubo un incendio de las Guarderías ABC, en Hermosillo, Sonora, estancias infantiles subrogadas por el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), falleciendo 49 niños y 76 resultaron lesionadas. Horcasitas es uno de los altos funcionarios del gabinete de Calderón que comparten la culpa por la tragedia de la guardería ABC. Su responsabilidad en el hecho aún sigue sin castigarse.

Dicho incendio, en Hermosillo, Sonora, en donde resultaron heridos niños todos de entre cinco meses y cinco años de edad, ocurrió en una bodega que compartía con la guardería y la cual era utilizada para archivos estatales, ya que el predio funcionaba bajo el modelo de subrogación por el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), y en donde desde un principio se había manejado la responsabilidad de 19 Funcionarios involucrados en dicho incendio, según la Suprema Corte de Justicia Mexicana (TERRA 2009).

El incendio comenzó en la bodega de los archivos estatales, pero debido a la falta de detectores de humo, salida de emergencia, extintores y una gran falta de apego a los requisitos que debería de tener el establecimiento, éstos fueron los responsables que comenzara en la bodega y se extinguiera a la estancia infantil.

De este muy lamentable hecho, las responsabilidades políticas nunca fueron aclaradas, pero el gobierno con tal de cubrirse por las elecciones, únicamente las admitieron, apoyando la Licenciada Josefina Vázquez Mota, a Molinar Horcasitas durante su campaña electoral en el año de 2012, ya que no quería la Licenciada Josefina Vázquez Mota un escándalo que pudiera opacar su campaña, ya que la Responsabilidad de revisar y supervisar las condiciones de seguridad en las guarderías, era una responsabilidad política similar a la que recae sobre el director del Instituto, a Cargo de Molinar Horcasitas y de Lozano Alarcón (ARISTEGUI NOTICIAS 2012).

La Suprema Corte de Justicia de la Nación de México (SCJN) dio a conocer el informe preliminar sobre las investigaciones que realizó sobre el incendio en la Guardería ABC de Hermosillo, en donde responsabilizó al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) -organismo de salud pública encargado de las guarderías infantiles-, a la alcaldía de Hermosillo y al gobierno del Estado de Sonora por un "desorden generalizado" en el esquema de funcionamiento y subrogación de las estancias.

En México, debido a la demanda de servicios por parte de madres trabajadoras al IMSS, se implementó desde la administración del ex presidente Vicente Fox un esquema de subrogación de guarderías a particulares, como en el caso de la siniestrada ABC.

Según las conclusiones presentadas por los magistrados María del Rosario Mota y Carlos Ronzón al pleno de la Suprema Corte, un desorden generalizado en la cesión de contratos de guarderías infantiles a particulares por parte del IMSS, y en la supervisión y vigilancia en la protección civil en dichos espacios, permitieron que la tragedia ocurriera. De un total de mil 480 guarderías subrogadas a particulares por el IMSS, sólo 14 cumplieron a cabalidad las especificaciones para funcionar.

Tal situación, dijeron los abogados, presume que el diseño legal bajo el que operan dichas contrataciones entre el Estado y particulares, no tiene la aceptación deseable. Del mismo total de particulares, sólo 409 tienen visto bueno de protección civil por parte de cuerpos de bomberos locales y en donde dio a conocer que un total de 16 funcionarios de distintos niveles de gobierno fueron señalados en el informe, que no tendrá efectos vinculantes, sino informativos al presidente Felipe Calderón, La Fiscalía Mexicana y Gobernadores de los Estados de la República Mexicana.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), en sesión pública del 14 de Junio de 2010, conoció del proyecto del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, proyecto que estableció la violación grave de los derechos del niño y su interés superior, del derecho a la protección de la vida e integridad física, del derecho a la seguridad social, del derecho a la salud y del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres por parte de los diversos servidores públicos, entre ellos autoridades del IMSS, el Director General en turno, Daniel Karam Toumeh; y el Director General de 2006 a 2009, Juan Francisco Molinar Horcasitas.

El 08 de Abril de 2012, se dio a conocer públicamente la inclusión de Juan Francisco Molinar Horcasitas en el equipo de campaña de Josefina Vázquez Mota, candidata presidencial del Partido Acción Nacional (PAN). Posteriormente Vázquez Mota apartó a Molinar Horcasitas de la campaña preventivamente porque su

actuación en el asunto del incendio de la Guardería ABC podía perjudicar la imagen de la candidata.

Es de hacer notar lo que en su momento Vázquez Mota dijo de Molinar Horcasitas, ya que integrantes de la agrupación “Manos unidas por nuestros niños”, formada por padres de niños fallecidos y afectados por el incendio en la guardería ubicada en Hermosillo, Sonora, el 5 de Junio de 2009, pidieron a los candidatos presidenciales actuar contra el panista por su supuesta responsabilidad en el caso, y cuya petición, dada a conocer en un desplegado en medios impresos y electrónicos, estaba dirigida a los cuatro candidatos a la Presidencia.

“Quisiera tener la oportunidad de conocerlo a fondo (el desplegado), de leerlo con la responsabilidad y la atención que se merece”, dijo Vázquez Mota en entrevista telefónica con la periodista Carmen Aristegui, en MVS, cuando le preguntó si evaluaría la petición de los padres.

Al final del desplegado, se pide directamente a la candidata que demuestre que es diferente de los panistas Javier Lozano y Juan Francisco Molinar Horcasitas, así como evitar que se "escuden" bajo su protección.

"Y a ti Josefina, en especial, te suplicamos y te damos la oportunidad de que nos demuestres que sí eres diferente y no permitas que tus compañeros de partido y colaboradores de campaña Juan Francisco Molinar Horcasitas y Javier Lozano Alarcón se escuden bajo tu protección y este último bajo la posibilidad de una posición en el Senado de la República", se puede leer en el desplegado.

Vázquez Mota pidió una vez más a Molinar Horcasitas que se mantuviera al margen de su campaña para no alejarla de las víctimas del incendio en la guardería.

Entre los pendientes para fincarle responsabilidades penales y juicio político a Calderón, en estos meses antes de concluir su mal gobierno, está su negligencia y complicidad en los 49 homicidios intencionales en la Guardería ABC de Sonora, y 79 sobrevivientes con daños de por vida, ya que sus concesionarios, a la fecha, no han sido llevados al Ministerio Público Federal y mucho menos a los tribunales. Su principal socia es Matilde Altagracia Gómez del Campo, tía o prima hermana de la señora Margarita Zavala Gómez del Campo, esposa de Felipe Calderón; y para encubrirla, así como al *desgobernador* Robinson-Bours y funcionarios implicados en el incendio provocado en un terreno contiguo a la guardería donde se incineraban documentos comprometedores del también mal gobierno de Bours, es que no se ha procedido.

Como el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), con su entonces Director Molinar Horcasitas, no quería subrogar guarderías a particulares, idearon un programa de estancias infantiles a particulares, que atendieran en viviendas sin los requisitos mínimos de una guardería profesional, y que ya han dejado niños intoxicados, mal comidos y sin atención médica inmediata, entre otras deficiencias. Por (supuestamente) apoyar a madres trabajadoras que tienen que abandonar a sus hijos en esas pseudoguarderías, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) le concedió a el Presidente Felipe Calderón un “reconocimiento” cometiendo un error al premiar la provisión de los Servicios Públicos al privatizar una obligación del gobierno federal, y le ha dado el segundo lugar a quien, en su calidad de responsable, está directamente involucrado con el incendio. Los padres de esos niños, de hasta cinco años, han mantenido su demanda de que todos los funcionarios implicados sean presentados, por homicidio intencional, ante la Corte Internacional de Derechos Humanos y ante el Tribunal Penal de La Haya, ya que las instancias mexicanas se han negado, desde la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), a deslindar responsabilidades.

El premio otorgado por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) al Presidente Felipe Calderón es una provocación de ese organismo que no reparó en que el panista, no merecía un reconocimiento de tal naturaleza. Cuarenta y nueve niños murieron en el incendio provocado por la falta de tacto de Bours, el *desgobernador*, y 79 más padecen terribles secuelas por sus quemaduras. Es una ironía por parte de la ONU reconocer al Presidente Felipe Calderón, porque éste le ha sacado la vuelta a la obligación de instalar guarderías públicas, concesionando el servicio a personas sin la menor preparación para ello. La complicidad de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) equivale a festejar un hecho siniestro. Es tanto como burlarse del pueblo mexicano que sabe del pavoroso incendio. Y aprobar la negligencia del Presidente Felipe Calderón para no proceder contra los responsables, impidiendo que la Procuraduría General de la República ponga en acción la investigación, y con los demás implicados, consignar a la señora Matilde Altagracia Gómez del Campo, al mismo *ex gobernador* Bours, y al ex director del IMSS, Molinar Horcasitas. Pero la Organización de las Naciones Unidas (ONU) optó por la complicidad encubriendo con un premio al Presidente Felipe Calderón quien ya es parte de los que cometieron homicidio contra 49 niños (LA JORNADA, 2012).

Un aspecto muy importante de este caso tuvo también repercusiones gracias a las redes sociales, entre las que se encuentran los Twiteros, ya que la reestructuración en el equipo de campaña de la candidata presidencial del Partido Acción Nacional (PAN), Josefina Vázquez Mota, y el despegue en las encuestas del candidato del Partido Revolucionario Institucional (PRI), Enrique Peña Nieto, acapararon la atención de los usuarios de Twitter en el inicio de la segunda semana de campaña electoral.

Lo que más ruido hizo en las redes sociales fue el reajuste en el equipo de campaña panista, pues luego de una semana negra, con pifias y descabros al por mayor, sobre

todo, la incorporación de personajes ligados al Presidente Felipe Calderón que no fue bien vista, en particular, recriminaron a Vázquez Mota la incorporación del ex director del IMSS, Juan Molinar Horcasitas y hasta hoy secretario de Acción de Gobierno del Comité Ejecutivo Nacional (CEN) del Partido Acción Nacional (PAN).

Todo relacionado, las redes sociales y la opinión pública, no está de acuerdo con las cosas que ha dicho la ex candidata y lo ocurrido con Molinar Horcasitas.

### **3.2 Caso Fernando Gómez-Mont Urueta.**

Panista desde la cuna, nace el 11 de Enero de 1963, Abogado egresado de la Escuela Libre de Derecho, proviene de una familia de amplia tradición y militancia Panista, es hijo de Felipe Gómez Mont, quien fuese uno de los fundadores e ideólogos del Partido Acción Nacional (PAN), siendo el menor de 13 hermanos:

Miguel Gómez Mont Urueta, ocupaba el cargo de Director del Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR) desde 2006 y hasta el 28 de Junio de 2010.

María Teresa Gómez Mont Urueta, Diputada Federal a la LVI Legislatura de 1994 a 1997 y a la LVIII Legislatura de 2000 a 2003.

María Esperanza Gómez Mont Urueta, delegada de la Delegación Benito Juárez de 1995 a 1997.

María Mercedes Gómez Mont Urueta, delegada del Instituto Nacional de Migración en el estado de Oaxaca.

Fernando Gómez Mont Urueta, se une a las filas del Partido Acción Nacional cuando había tenido la pérdida de su padre en el año de 1970. Desarrolla desde entonces, cargos políticos tales como en el Despacho “Zinzer, Esponda y Gómez-Mont” con el Licenciado Raúl F. Cárdenas, Ex Rector de la Escuela Libre de Derecho, despacho que ha tomado asuntos muy importantes para el país, tales como el caso “Raúl Salinas de Gortari”, “Tomás Peñaloza Webb”, “Rogelio Montemayor”, “Pemexgate”, “CNI canal 40”. Gracias a su actividad política y desarrollo en la misma se le ha considerado un Político cercano al Panista Diego Fernández de Cevallos (WIKIPEDIA, 2012).

### **3.2.1 Trayectoria Política.**

Electo Diputado Federal a la LV Legislatura en el año de 1991, antes de cumplir los 30 años de edad, ocupando la Presidencia de la Comisión de Justicia de la Cámara de Diputados, miembro de la Comisión Federal Electoral (antecesor del Instituto Federal Electoral “IFE”), representante del Partido Acción Nacional (PAN) en ambas instancias, renunciando a este cargo para dedicarse al ejercicio de su profesión de manera privada.

Promotor de varias reformas Constitucionales en materia de Justicia y Derechos Humanos, en cuanto a las Reformas Electorales; ferviente colaborador para el uso de la credencial para votar con fotografía, elaboración del nuevo Padrón Electoral, en la creación del Instituto Federal Electoral así como del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, participó como Legislador y/o Asesor directo de los procesos de las Reformas Electorales suscitadas entre 1988 y 1996; Jefe de Asesor de Asesores del Presidente de la República Mexicana, Licenciado Ernesto Zedillo en su sexenio, junto con el Licenciado Luis Téllez quien fue Secretario de Comunicaciones y Transportes (SCT), en materia de Reformas al Poder Judicial; colaboró con el

entonces Procurador General de la República Antonio Lozano García, entre los que destacan el asesinato del Candidato a la Presidencia de la República Mexicana Licenciado Luis Donaldo Colosio y José Francisco Ruiz Massieu.

Fernando Gómez-Mont, encargado de la política Interna, renuncia a su militancia al Partido Acción Nacional en el mes de Febrero del 2010, a tres días de llevarse a cabo el Consejo Nacional del PAN, entregando personalmente esta renuncia al dirigente Panista Cesar Nava Vázquez, manifestando en su escrito, que las razones de su salida no serían reveladas por discreción profesional. La dimisión al partido, se supo entonces, que se dio luego de que Gómez Mont acudió a la reunión del Comité Ejecutivo Nacional para expresar su inconformidad por la alianza PAN-PRD-PT-CONVERGENCIA, en Oaxaca, reiterando su compromiso para colaborar con el partido de manera imparcial y con apego a la ley EN LOS MISMOS TÉRMINOS QUE TODOS LOS INSTITUTOS POLÍTICOS QUE FORMAN EL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO.

Renuncia al cargo que ostentaba en la Secretaría de Gobernación el día 14 de Junio de 2010, poniendo al Licenciado Francisco Blake Mora el Presidente de la República Mexicana, Licenciado Felipe Calderón Hinojosa.

LA ÚNICA EXPLICACIÓN lógica de que el Presidente Felipe Calderón nombró a un abogado litigante semidesconocido en la POLÍTICA A LA MEXICANA, como Fernando Francisco Gómez Mont, fue para evitar que si nombraba en Gobernación a uno de sus amigos íntimos, como César Nava Martínez o Ernesto Cordero Arroyo, el ungido ya se sentiría, de inmediato, el candidato presidencial del PAN en el 2012 y, por lo tanto, sería víctima de calumnias y ataques furibundos con “FUEGO AMIGO” o sea, desde adentro del mismo PAN, como le pasó a Juan Camilo Mouriño, por lo que sabiendo de antemano que así sucedería, Calderón prefirió, en una JUGADA

POLÍTICA SUPERSORPRESIVA, nombrar a alguien digamos, “NEUTRAL” y alejado de su “GRUPO INTIMO”, como Fernando Francisco Gómez Mont, en lo que sería una especie de “SECRETARIO DE GOBERNACIÓN INTERINO” para estar en Bucareli unos dos años, mientras llega el momento de que Felipe Calderón “DESTAPE SUS FICHAS PRESIDENCIALES” (WIKIPEDIA 2012).

### **3.2.2. Habla Fernando Gómez Mont sobre incendio en Guarderías ABC de Hermosillo**

En el periódico La Jornada, vía Internet, el día 13 de Mayo de 2010, se señaló que Fernando Gómez Mont, habla acerca de la tragedia que vivieron los infantes y sus familias después del incendio que se suscitó en una de las guarderías Subrogadas por el Gobierno, diciendo que hay indicios que refuerzan la hipótesis de que el incendio de la guardería ABC, ocurrido el 5 de Junio de 2009, el cual dejó un saldo de 49 niños muertos y decenas de heridos, fue intencional, aseverándolo, dejando entrever que hay una gran responsabilidad en la administración estatal que encabezaba el Priísta Eduardo Bours Castelo, ya que el fuego podría haber sido inducido en la bodega de la Secretaría de Hacienda Estatal, desde donde se propagó hasta la guardería contigua.

Dice ver con preocupación en las investigaciones que incluso se deduce la presencia de aceleradores en la zona del incendio en la bodega, que podría generar o consolidar la hipótesis de actos intencionales respecto a esta tragedia. Eso nos obliga como gobierno a estar pendientes; se tendrán que acabar por tomar decisiones a nivel del Ministerio Público Federal sobre los resultados finales de estas investigaciones, expuso.

Indicó que las autoridades Estatales fueron indolentes, y señaló que se llegará al fondo de las investigaciones para castigar a los responsables del incendio.

Estando conscientes que ésta es una herida profunda sobre la sensibilidad de los hermosillenses; es una herida abierta que merece ser sanada. Hemos señalado en su momento que es inocultable e ineludible asumir que ésta es una tragedia que se produjo por la indolencia y la negligencia de aparatos burocráticos, sobre todo en el orden Estatal, que en su momento decidieron abrir una fuente de riesgo cercana a la guardería.

Julio César Márquez, el 5 de Junio de 2010, señaló que las aseveraciones del secretario son contrarias al dictamen realizado por peritos de San Diego, California, contratados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quienes dedujeron que el fuego se inició por un cortocircuito (MOVIMIENTO CIUDADANO, 2010).

Añadió que si el gobierno federal tiene las pruebas de que el incendio fue intencional deberá actuar con prontitud para evitar que se evadan los responsables, pero no significará que el gobierno se libre de sus propias culpas (LA JORNADA, 2010).

El 18 de Junio de 2010, el Secretario de Gobernación, Fernando Gómez Mont, sostuvo que el gobierno federal no elude las responsabilidades que le corresponden en torno al caso de la Guardería ABC de Hermosillo, y que atenderá las recomendaciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) al respecto con la finalidad de evitar una tragedia similar.

Señaló que el trabajo de los ministros respondió a su naturaleza institucional y atendió una exigencia de la sociedad, pero no interrumpe la investigación en curso, ni

anula los procesos penales que las procuradurías General de la República y de Sonora han consignado ante los tribunales, 17 del fuero federal y siete del local.

En rueda de prensa, lamentó la situación por la que pasan los padres de las 49 víctimas del incendio ocurrido el 5 de Junio de 2009 y destacó que dicho suceso es un catalizador de cambio para revisar y en su momento cambiar las reglas en torno a las guarderías del país.

Asimismo, resaltó que una de las recomendaciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) es la adecuada atención de los grupos vulnerables, en particular a los derechos de los niños, así como la instrumentación de una serie de acciones impostergables, revisando el marco legal de la protección civil, para proponer al Congreso adecuaciones en la materia, las cuales se atenderán con celeridad las modificaciones para garantizar la eficacia de los mecanismos de protección civil, con la homologación de criterios y con protocolos de atención a riesgos y emergencias en los servicios de asistencia social.

Gómez Mont subrayó que dichos criterios serán obligatorios para todas las guarderías del país operadas por el gobierno o por particulares, diciendo que la seguridad y el sentido de responsabilidad se fortalecerán con el cumplimiento de esa normatividad.

El funcionario federal añadió que es responsabilidad del Estado generar una política íntegra y concurrente para evitar que se repitan acontecimientos trágicos como el ocurrido en la Guardería ABC, sosteniendo que es firme la determinación del gobierno de cumplir de cara a la sociedad con la atención vitalicia que merecen los heridos y de brindar apoyo solidario a sus familiares.

"Asumimos nuestro compromiso institucional ante una sociedad que ejerce su derecho a exigir gobiernos responsables y sensibles. Reiteramos nuestro profundo pesar por los hechos ocurridos, así como por el doloroso proceso que en busca de justicia han vivido las familias de esos niños", frase que aun seguimos esperando.

Por otra parte, dijo que la denuncia de los padres afectados ante instancias internacionales son un Derecho Constitucional y que a la Secretaría de Gobernación le toca garantizar que se ejerzan y se realicen las acciones correspondientes, por ello también se asumirán las resoluciones que fueran dictadas.

Respecto a la responsabilidad de los funcionarios del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), el actual director Daniel Karam Toumeh, y el Ex Director Juan Molinar Horcasitas, subrayó que éstos no sólo fueron conmovidos por la tragedia sino que tampoco se les ha podido acreditar que tuvieran un margen de responsabilidad para evitarlo.

En ese sentido, subrayó que no se debe centrar la responsabilidad de los hechos en los funcionarios que tienen la responsabilidad nacional, sino en quienes tenían la posibilidad concreta de evitar una tragedia.

### **3.3 Relación o complicidad entre Fernando Gómez Mont Urutea, Juan Molinar Horcasitas y demás funcionarios.**

Aumentar el número de niños atendidos fue el argumento con que el tecnócrata Santiago Levy (hoy asesor de Enrique Peña Nieto) persuadió en 2002 a Vicente Fox para generalizar la subrogación de las guarderías del IMSS. Diez años después, ese argumento sigue sin llevarse a cabo.

En 2010, el IMSS dirigido por Daniel Karam, debió reconocer que apenas atendía a 204 mil infantes y que la demanda potencial estaba muy, muy lejos de ser siquiera vislumbrada, y que se requeriría abrir 731 mil lugares más. La cobertura del modelo letal de subrogación-Levy no llegó ni a 25 por ciento en casi una década. Entre 2000 y 2009, se incorporaron 89 mil niños más, con 669 nuevas guarderías, todas ellas subrogadas. Éstas crecieron de 757 a mil 426, mientras las propias siguen siendo las mismas 142 que estaban disponibles en el año 2000. Y, sin embargo, en septiembre de 2010 Daniel Karam sostuvo que el seguro de guarderías está ligeramente desfinanciado y se convierte en una imposibilidad de ampliar la capacidad de repuesta.

Pero los verdaderos costos del modelo de Levy se materializaron el 5 de Junio de 2009 en la tragedia de Hermosillo: 49 infantes muertos y 76 lesionados.

Un año después, la respuesta del IMSS a cargo de Daniel Karam, apoyado en la multicuestionada Transparencia Mexicana de Federico Reyes Heróles, contemplaba el desarrollo de un modelo de corresponsabilidad para que sean los propios padres de familia quienes revisen las condiciones en que opera la guardería en donde dejan a sus hijos. ¿Y entonces para qué pagaron su cuota al IMSS? Además de los costos del modelo letal de Levy, ¿ahora deberán también asumir como ¡testigos ciudadanos! el trabajo del IMSS? Y lo peor, ¡por su intervención la responsabilidad será compartida!

Sólo faltaba que las gestiones ante los ministros de la Suprema Corte del entonces secretario de Gobernación Fernando Gómez Mont y del ¡finalmente! defenestrado politólogo Juan Molinar Horcasitas –coordinadas estratégicamente desde la dirección jurídica del IMSS– fructificaran, precipitando un dictamen que exoneró a los responsables.

Como señaló el 18 de Junio de 2010 Gómez Mont, un Funcionario Público sólo debe responder por el tramo de control que le corresponde. Es muy poco probable que la Procuraduría General de la República (PGR) o la procuraduría de Sonora finquen responsabilidad penal a Molinar Horcasitas y Daniel Karam. Las guarderías subrogadas no están en riesgo de desaparecer.

No pudo sorprender que en Junio de 2010, los padres de las víctimas del incendio anticiparan a los legisladores una propuesta para establecer la Ley General de Estancias Infantiles, eliminar el esquema de Subrogación, reconocer en la Constitución el derecho de educación inicial conservando las características de gratuidad y de derecho social reconocidas en el artículo 123 Constitucional. Una Ley “en los términos descritos –comunicaron– llevará a detener y proscribir el indebido proceso privatizador, como lo es el resultante de la subrogación instrumentada por el IMSS”. Amparando el dilatado y abigarrado universo (Agosto de 2010) de 275 estancias de desarrollo y bienestar infantil del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), las mil 718 del IMSS, los 2 mil 779 centros de atención infantil del Desarrollo Integral de la Familia (DIF) y las 8 mil 853 estancias *changarro* de la Secretaria de Desarrollo Social (SEDESOL).

Lamentablemente, después de resolver que la subrogación letal del IMSS es legal y rechazar la existencia de un desorden generalizado en el sistema de guarderías, el fallo de la Suprema Corte del 16 de Junio de 2010, que determinó que Molinar Horcasitas, Karam y Bours no están vinculados en violación grave de garantías individuales, cayó como balde de agua helada sobre las iniciativas.

Para decirlo con las justas palabras de Reyes Heróles: si la exigencia es justicia, entonces tenemos que controlar el coraje y encarar con frialdad los hechos. En el Estado mexicano en sus tres órdenes de gobierno, la responsabilidad es inexistente.

Completadas con la opinión de Sergio Sarmiento: el fallo será impopular; pero, me parece, es jurídicamente correcto.

De inmediato el IMSS a cargo de Daniel Karam, pegó desplegados, comunicando la atención médica vitalicia a los niños de la guardería ABC, mientras el Senador Priísta Beltrones reiteraba que las indagatorias deberán continuar de oficio en la PGR y en la Procuraduría de Sonora.

En su calidad de secretario de Gobernación, Gómez Mont puntualizó que la resolución de la Corte, no anula los procesos penales que siguen la PGR y la Procuraduría de Sonora, mientras Salvador Vega Casillas, entonces desde la Función Pública, agregó que si la Corte ya dio su fallo, nosotros no tendremos materia para hacer nada más.

Días después, los padres de las víctimas abandonaron una reunión en la que el Presidente Felipe Calderón pretendía resolver con dinero, en vez de justicia, mientras los episodios riesgosos seguían aconteciendo en las guarderías subrogadas IMSS. Apenas el 26 de Mayo de 2011, en el mismo Hermosillo, fue desalojada la guardería Caminito Feliz, por otro incendio.

E increíblemente, el 18 de Noviembre de 2010, apareció en el Diario Oficial de la Federación, la versión final del dictamen del ministro Sergio Valls, a cargo del engrose del expediente, ¡omitendo los nombres de todos los involucrados!. Las protestas, manifestaciones, ayunos y huelgas de hambre no han cesado, mientras los padres de las víctimas siguen promoviendo iniciativas de ley para el cuidado infantil.

El 30 de Noviembre de 2010, Matilde Altagracia Gómez del Campo Tonella, socia de la guardería ABC, fue absuelta de su responsabilidad por un tribunal de Sonora y

el 7 de Enero de 2011, Horcasitas fue removido de la Secretaria de Comunicaciones y Transportes (SCT).

Y entonces nos hacemos la pregunta ¿Y la Procuraduría General de la República (PGR) de Calderón y Marisela Morales Ibáñez? ¿Dónde están?

"El patriotismo es el último refugio de un bribón", escribió Samuel Johnson. Pues en México, en estos días, suele ser el primer lugar en el cual muchos actores prominentes buscan resguardo. Buscan refugio. Buscan protección. Llamam a la sociedad a cerrar filas detrás de instituciones o causas del Estado cuyo desempeño ha generado cuestionamientos crecientes, como las guarderías subrogadas del IMSS, el Ejército, o la guerra contra el narcotráfico librada por el Presidente Felipe Calderón. Para la mayoría de los Ministros de la Suprema Corte, para Fernando Gómez Mont y para el propio Presidente, ser patriota hoy entraña "hablar bien de México". Ser patriota ahora ha cambiado de significado, muy distinto al que todos conocemos.

Porque el tipo de patriotismo enarbolado por los defensores de la situación actual es un impulso contraproducente y peligroso. Constituye un llamado a la conformidad en un país que ya no puede darse el lujo de permanecer tal y como está. Constituye un llamado al silencio que ofusca y tapa aquello que debería ser la preocupación de todos los que se ocupan de vivir en México.

La injusticia, la impunidad y la incompetencia institucional pueden continuar cuando las personas dejan de hablar. Cuando dejan de disentir. Cuando quienes revelan lo que para tantos es evidente, que el incendio en la guardería ABC fue producto de omisiones que involucran a los altos mandos del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y el Ejército lamentablemente incurre en violaciones recurrentes a los derechos humanos, son catalogados como "tontos útiles". Cuando se

vuelven objeto del ostracismo o la condena, como le está ocurriendo ahora al ministro Arturo Zaldívar por haberse atrevido a llamar a las cosas por su nombre y asignar responsabilidades que en una democracia funcional, nadie hubiera osado rehuir.

En México, los que disienten se vuelven objeto de burla, de deshonra, de descalificación. El aparato del Estado se encarga de pintarlos como individuos protagónicos, "progresistas", con una agenda propia que corre en contra del bienestar de la colectividad. Los conformistas emergen entonces como héroes verdaderos que defienden la reputación del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), el honor del Ejército, la valentía del Presidente, la Ley, los intereses de la sociedad. Pero en un sentido importante, lo contrario se acerca más a la verdad.

Como lo argumenta el célebre académico constitucionalista Cass Sunstein en *Why Societies Need Dissent*, quienes disienten suelen beneficiar a los demás, mientras los conformistas se benefician a sí mismos y a su grupo. Tal y como la Suprema Corte benefició a la élite política al negar un precedente de responsabilidad ante errores cometidos. Como Fernando Gómez Mont benefició a su jefe al negar que el Ejército, que tanto necesita, hubiera matado a los niños Bryan y Martín en fuego cruzado. Y mientras tanto, quienes disienten corren el riesgo de perder su trabajo, enfrentarse al ostracismo, ser vistos como traidores a su clase o al consenso que la ha permitido a los altos funcionarios del Estado mexicano operar en la más absoluta impunidad.

Si a quienes disienten, como el ministro Arturo Zaldívar o Raúl Plascencia, presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, se les diera la razón, alguien tendría que renunciar, alguien tendría que ser enjuiciado, alguien tendría que asumir los costos. Alguien tendría que pagar las consecuencias por los 49 niños de la Guardería ABC o por los dos pequeños que murieron en la carretera debido al fuego

cruzado o por los estudiantes del Tec de Monterrey cuyo caso aún no ha sido cabalmente explicado.

Pero la conformidad "patriótica" sustenta una ortodoxia de protección que hace imposible mejorar a México. Impide que información relevante sea tomada en cuenta, como el hecho de que Juan Molinar renovó el contrato de subrogación de la Guardería ABC, pese al reporte que denunciaba serias fallas de seguridad. Impide que la Suprema Corte reconozca errores o que el Ejército los evite.

En México, el disenso necesario incomoda; es visto como peligroso, desestabilizador, anti-patriótico, produce tensión entre los jueces, miedo en la burocracia, ansiedad en la cabeza de Gómez Mont, la conformidad en la Suprema Corte y en la Secretaría de Gobernación suele ser mucho más redituable que la actitud contraria, conlleva ascensos y aceptación, longevidad y muy buena remuneración. Resulta bastante más lucrativo aceptar la encomienda del Ejecutivo que cuestionarla. Resulta menos políticamente condenable "defender a las instituciones" que reconocer cuando fallan.

Pero el patriotismo mal entendido, tan en boga en estos tiempos, lleva a la aceptación de hechos que son moralmente inaceptables, conduce a la resignación ante eventos donde la injusticia es obvia, produce, paradójicamente, el descrédito institucional que tantos quieren evitar. Porque como lo escribió Twain, el patriotismo moderno, el único patriotismo verdadero es la lealtad a la nación todo el tiempo, y la lealtad al gobierno sólo cuando se la merece.

Diputados advierten que el juicio para sancionar a todos los funcionarios responsables del incendio de la guardería ABC de Hermosillo, Sonora, no está cerrado con los recientes autos de formal prisión contra nueve personas implicadas.

El presidente de la Comisión Especial de seguimiento de las investigaciones de la guardería ABC, Emilio Serrano, demandó a la Procuraduría General de la República la aplicación de la Ley para Ex Funcionarios de alto nivel que por acción u omisión tienen responsabilidad en el incendio ocurrido hace más de tres años.

Sentenció que dejar en la impunidad la muerte de 49 menores y las lesiones provocadas a más de 79 pequeños sentará un mal precedente para el gobierno de México.

"Y también hay 26 procesados. Quiere decir que no quedó totalmente en el olvido, pero los personajes principales como el Ex Gobernador de Sonora, Eduardo Bours, Juan Molinar Horcasitas; los dueños de la Guardería ABC, el secretario de Hacienda del Gobierno Estatal de Bours, están sin aplicarles el castigo que merecen por la responsabilidad que tuvieron en el incendio", señaló el diputado Serrano.

**CAPÍTULO 4**  
**EL PODER EJECUTIVO FEDERAL Y EL JUICIO POLÍTICO**  
**EN LA LEGISLACIÓN MEXICANA VIGENTE**

Lo que pasa en nuestro sistema político hoy por hoy en cuanto a la impartición de justicia hacia los servidores públicos, específicamente a El Poder Ejecutivo Federal, ya al parecer no se lleva a cabo la legislación.

#### **4.1. Cómo funciona en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el Juicio Político.**

La imperiosa necesidad de establecer el concepto de Juicio Político desde un punto de vista doctrinal, obedece conocer el objeto esencial de éste en el marco de las atribuciones del órgano legislativo judicial, conocido también como de composición máxima.

Es así, que se tiene por este concepto como “el procedimiento que se sigue en contra de un alto funcionario del Estado para desaforarlo o aplicarle la sanción legal conducente por el delito oficial que hubiere cometido y de cuya perpetración se le declare culpable, según Burgoa (2007, p.565).”

También se entiende desde el punto de vista abordado como “la institución o el procedimiento constitucional a través del cual un órgano legislativo, judicial o mixta conoce y resuelve sobre la responsabilidad política en que incurra un servidor público de elevado nivel, según Sánchez Bringas (2007, p.700).”

Desde el punto de vista legal, el Juicio Político puede conceptualizarse atendiendo al régimen de procedencia, esto es, determinar primeramente quienes son los sujetos a un Juicio Político, para lo que debe entenderse lo que alude el artículo 110 Constitucional; por otra parte, deben considerarse también las violaciones por las que

dichos sujetos son merecedores del Juicio Político; por último, hay que determinar el procedimiento aplicable para dicho efecto, mismo que se encuentra previsto en la propia constitución en sus artículos 111 al 114.

Independientemente de lo anterior expuesto, desde el punto de vista que se abordó, el concepto de Juicio Político, debe considerarse también la Declaración de Procedencia, a fin de que pueda procederse penalmente en contra de los servidores públicos a que se hace referencia en el artículo 111 de nuestra Carta Magna, procedimiento que se rige por las disposiciones aplicables al Juicio Político. Ya que la Declaración de Procedencia se refiere a ilícitos diferentes a los que dan origen al Juicio Político, es decir, una es consecuencia penal y la otra es administrativa.

Al respecto, el Constitucionalista Felipe Tena Ramírez sostiene: “Tratándose de los delitos comunes la Cámara de Diputados no absuelve ni condena, no prejuzga respecto a la responsabilidad penal del funcionario, sino que sólo lleva a cabo o no el acto indispensable para que el acusado queda a merced de la potestad judicial común, el acto consiste en separarlo de su encargo, único medio de suspender el fuero. El acto de la Cámara, si ésta resuelve en sentido afirmativo, no es por tanto acto jurisdiccional, sino de índole administrativa, el simple acto administrativo de separar de su encargo a un funcionario”, según Arroyo Herrera (1998, p.96).

Sigue mencionando, “es el juez del orden común quien concederá del proceso y aplicará en su caso de la pena, una vez que el presunto responsable pierde la inmunidad por resolución de la Cámara o por haber expirado el tiempo natural de su encargo, si la Cámara desafora y el Juez absuelve, los funcionarios que poseen derecho propio al cargo están en condiciones de reasumirlo, si todavía no concluye el periodo para el que fueron designados”.

En el ámbito constitucional, el artículo 109, en su fracción primera refiere textualmente lo siguiente:

*“Artículo 109. El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones:*

*I.- Se impondrán, mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que reducen en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.*

*No procede el juicio político por la mera expresión de ideas...”*

De lo anterior, hay que señalar que corresponde al Congreso de la Unión y a las Legislaturas de los Estados, expedir las leyes de responsabilidades de los servidores públicos, y que aquellos servidores públicos que incurran en responsabilidad, se les impondrán, mediante Juicio Político, las sanciones que señala el artículo 110 de la propia Constitución Federal, en sus párrafos segundo y tercero, que a la letra dicen:

*“Artículo 110. Podrán ser sujetos de juicio político (...) Los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, y en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales, pero 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 funciones, 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”.*

Es así, que se tiene que el Juicio Político sólo procede cuando algún servidor público cometa alguna violación grave a la Constitución o a las leyes Federales; el manejo indebido de los fondos y recursos federales; pero no se contempla que se le pueda enjuiciar por algún delito del orden común.

#### **4.2. Cómo funciona en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos el Juicio Político.**

El Juicio Político en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se encuentran contemplado en los artículos 5 y 6 del citado ordenamiento legal, los cuales refieren textualmente lo siguiente:

*“Artículo 5. 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.*

*Artículo 6. 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.”*

De lo anterior, tenemos que el artículo 5, nos remite al artículo 110 constitucional, en el cual se enuncian los servidores públicos que son sujetos a Juicio Político, mientras que en párrafo segundo refiere que 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.

El artículo 8 de la ley citada, menciona que en caso de ser condenatoria la sentencia en contra del servidor público sujeto a Juicio Político, éste será sancionado únicamente con la destitución, o inclusive con una deshabilitación para el ejercicio de empleos, cargos o comisiones en el servicio público desde un año hasta veinte años.

El procedimiento en el Juicio Político está regulado en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en el capítulo II; en su artículo 9, refiere que cualquier ciudadano 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 la propia ley, las cuales consisten en; el ataque a las instituciones democráticas; el ataque a la forma de gobierno republicano, representativo, federal; las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales; 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 la fracción anterior; 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.

La denuncia debe de estar perfectamente bien documentada en sus pruebas o elementos probatorios suficientes para establecer la existencia de la infracción y están en condiciones de presumir la responsabilidad del denunciado. Cabe mencionar y recordar, que “El Juicio Político, sólo podrá iniciarse durante el tiempo de su mandato, encargo o comisión y únicamente dentro de un año después de haber culminado este mandato o funciones, según la Ley federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (vigente en 2009).

El artículo 12 de la multicitada ley, nos da el parámetro para el procedimiento que debe seguirse en la denuncia para un Juicio Político, consistente en cinco fases, siendo éstas las siguientes:

- a) *El escrito de denuncia se deberá presentar ante la Secretaría General de la Cámara de Diputados y ratificarse ante ella dentro de los tres primeros días naturales siguientes a su presentación.*
- b) *Una vez ratificado el escrito, la Secretaría General de la Cámara de Diputados lo turnará a las Comisiones que corresponda, para la tramitación correspondiente. Si se trata de una denuncia presentada en lengua indígena, ordenará su traducción inmediata al español y lo turnará conforme al procedimiento establecido.*
- c) *Las 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 si la denuncia contiene elementos de prueba que justifiquen que la conducta atribuida corresponde a las enumeradas en el artículo 7 de la propia ley, si los propios elementos de prueba permite presumir la existencia de la infracción y la probable responsabilidad del denunciado y por tanto, amerita la incoación del procedimiento. En caso contrario la Subcomisión desechará de plano la denuncia presentada.*

*En caso de la presentación de pruebas supervivientes, la Subcomisión de Examen Previo podrá volver a analizar la denuncia que ya hubiese desechado por insuficiencia de pruebas.*

*d) La resolución que dicte la Subcomisión de Examen Previo, desechando una denuncia, podrá revisarse por el pleno de las Comisiones Unidas a petición de cualesquiera de los Presidentes de las Comisiones o a solicitud, de cuando menos, el diez por ciento de los diputados integrantes de ambas Comisiones, y*

*e) La resolución que dicte la Subcomisión de Examen Previo declarando procedente la denuncia, será remitida al pleno de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia para efecto de formular la resolución correspondiente y ordenar se turne a la Sección Instructora de la Cámara.*

Asimismo, la Sección Instructora practicará las diligencias para la comprobación de la conducta o hecho que se le impute al servidor público sujeto a Juicio Político, esta sección, abrirá un periodo de pruebas de treinta días naturales dentro del cual recibirá las pruebas que ofrezcan el denunciante y el servidor público, así como las que la propia Sección estime necesarias.

Una vez terminada la instrucción del procedimiento, el expediente se pone a la vista del denunciante por un plazo de tres días naturales, terminado este plazo, tres días a la vista del denunciante y sus defensores para que estén en posibilidades de ofrecer sus alegatos en los seis días siguientes; posteriormente la Sección Instructora ofrecerá sus conclusiones; las que declaran si el Servidor Público es responsable o no de la conducta de la que se causa, dichas conclusiones son entregadas a la Cámara de Diputados, la que tendrá un plazo de tres días para resolver sobre el asunto.

Si la Cámara resolviese que no procede acusar al Servidor Público, éste continuará en el ejercicio a su cargo. En caso contrario, se le pondrá a disposición de la Cámara de Senadores, a la que se remitirá la acusación, designándose una comisión de tres diputados para que sostengan aquella ante el Senado; el cual remitirá a su vez a la Sección de Enjuiciamiento para que emplace a las partes para que presten sus alegatos dentro de cinco días siguientes. Transcurrido dicho plazo, la Sección de Enjuiciamiento de la Cámara de Senadores formulará sus conclusiones en vista de las consideraciones hechas en la acusación y en los alegatos formulados, en su caso, proponiendo la sanción que en su concepto deba imponerse al servidor público y expresando los propios preceptos legales en que se funde. Emitidas las conclusiones, la Sección las entregará a la Secretaría de la Cámara de Senadores.

Finalmente, recibidas las conclusiones por la Secretaria de la Cámara, su Presidente anunciará que debe erigirse ésta en Jurado de Sentencia dentro de las 24 horas siguientes a la entrega de dichas conclusiones, procediendo la Secretaría a citar a la Comisión a que se refiere el artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, al acusado y a su defensor.

A la hora señalada para la Audiencia de Ley, el Presidente de la Cámara de Senadores la declarará erigida en Jurado de Sentencia y procederá de conformidad con las siguientes normas:

**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 o a su defensor, o a ambos.

**3.-** Retirados el servidor público y su defensor, y permaneciendo los diputados en la sesión se procederá a discutir y a votar las conclusiones y aprobar los que sean los puntos de acuerdo, que en ellas se contenga, el Presidente hará la declaratoria que corresponda.

En cuanto a los Gobernadores, Diputados a las Legislaturas Locales, y Magistrados de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, la Cámara de Senadores se erigirá en Jurado de Sentencia dentro de los tres días naturales siguientes a las recepciones de las conclusiones. En este caso, la sentencia que se dicte tendrá efectos declarativos y la misma se comunicará a la Legislatura Local respectiva, para que en ejercicio de sus atribuciones proceda como corresponda.

#### **4.3. El Titular del Poder Ejecutivo como sujeto de Juicio Político.**

El cargo del titular del Poder Ejecutivo, como en anteriores capítulos se ha citado, ha sido considerado por mucho un cargo UNIPERSONAL, dotado del poder por encima de los demás poderes, lo que ha provocado que en México se gobierne bajo un sistema presidencialista a la luz de la política que actualmente ha quedado descubierta a los ojos de otros sistemas políticos.

Hay que estimar, desde mi punto de vista, que el titular del Poder Ejecutivo debe ser sujeto de Juicio Político precisamente por las facultades de las cuales está dotado, conforme a lo dispuesto por el artículo 89 de nuestra Constitución, como es el caso de lo que disponen las fracciones I y II de dicho numeral, independientemente de muchas otras a que también alude el numeral en cita. Sin embargo, considero importante abordar lo referente a la fracción I, por lo siguiente:

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

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

Así mismo, considero que la fracción anterior faculta al titular del Poder Ejecutivo Federal, para expedir los reglamentos de carácter administrativo que a su exacta observancia convenga, así como también promulgar y ejecutar las leyes que expida el H. Congreso de la Unión; es en dicho apartado, donde debe puntualizarse la responsabilidad para la que el titular del Poder Ejecutivo debiera ser enjuiciado políticamente, ya que dicho inciso señala que aprobado un proyecto, en la Cámara de su origen, pasará su discusión a la otra, si ésta lo aprobare, se remitirá al Ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente. De donde se infiere que, si el Ejecutivo no hace valer dichas observaciones, propone la modificación; para dicho efecto debe ser responsable en consecuencia de lo que llegare a originarse, por una u otra determinación.

La fracción II, del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al respecto dice lo siguiente:

*“II. Nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes.”*

Respecto a dicha facultad concedida al Titular del Poder Ejecutivo, estimo personalmente lo siguiente:

El hecho de nombrar y remover libremente a los Secretarios de Despacho, marca el punto total sobre el que debe responsabilizarse al titular del Ejecutivo. Esto es,

porque si partimos de la hipótesis de que el Presidente de la República es el mandatario en quien se deposita el poder absoluto de la Federación, es inconcusa entonces, que dicho sujeto con el cargo que ostenta, omita ser responsable en el nombramiento de los funcionarios que han de ejecutar las facultades que por su disposición les encomiende.

Esto rompe con la vieja tesis que afirma que para ser Presidente no se requiere preparación alguna, así como es sabido, el titular del Poder Ejecutivo, debe y ha sido por siempre un conocedor de la política estatal, un hombre culto lleno de experiencia y conocimientos afines al desempeño de su encargo; por estas razones, dicha facultad de nombrar, no debe ser tan libre como lo dispone la fracción II del artículo abordado, porque para que verdaderamente fuera libre de implicar la responsabilidad inherente a la facultad de nombramiento, es decir, que ante la eventualidad de cometer el equívoco en haber designado a quien no era idóneo para desempeñar algún cargo, el Titular del Ejecutivo debe ser enjuiciado si por culpa de su designación se causó daño a los intereses del Estado, independientemente del Juicio Político que también siga a su designado.

La facultad de remover libremente a los Secretarios de Despacho, debe guardarse la misma disposición antes mencionada, porque si el funcionario ha cumplido en términos por demás favorables y apegados a derecho con el encargo que le fue encomendado, siendo ilógico, que el Presidente de la República, lo tome como pieza de ajedrez para poder combatir un lugar en el que espera conseguir resultados a su favor, y que quizá al removerlo de su puesto, descuide la política de seguimiento que debe darse a los trabajos realizados por el funcionario removido, lo que en gran medida ha marcado con énfasis la continuidad en los planes y programas de gobierno implementados sexenio tras sexenio por el Titular del Ejecutivo; es evidente entonces, que la remoción que se cita como facultad libre del Ejecutivo, puede ser tan

libre en la medida en que dicho titular se responsabilice de su designación, caso contrario dejaría de ser libre en la medida en que se sujete a demás disposiciones que convaliden su criterio o determinación.

Por otra parte, estimo aplicable lo anterior tanto para el nombramiento y remoción de los Agentes Diplomáticos, empleados superiores de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y demás empleados de la Unión, porque como se ha establecido, no es válido nombrar a quien por hecho se sabe o no puede ejercer un cargo, o en su caso descuidar un cargo removiendo al personal idóneo para enviarlo a otro en donde no es especialista o conocedor de dicha área. Por ello, reafirmo que dichas facultades deben implicar por siempre responsabilidades del Titular del Ejecutivo mientras dicha libertad no se restrinja.

#### **4.3.1. Atribuciones del Titular del Poder Ejecutivo Federal en México.**

Las atribuciones o facultades del Presidente de la República están contempladas en el artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra señala:

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

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

*II. Nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda, y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes;*

III. *Nombrar los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobación del Senado.*

IV. *Nombrar, con aprobación del Senado, los Coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, y los empleados superiores de Hacienda.*

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

VI. *Preservar la seguridad nacional, en los términos de la ley respectiva, y disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente o sea del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación.*

VII. *Disponer de la Guardia Nacional para los mismos objetos, en los términos que previene la fracción IV del artículo 76.*

VIII. *Declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previa ley del Congreso de la Unión.*

IX. *Designar, con ratificación del Senado, al Procurador General de la República.*

X. *Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos; la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales;*

XI. *Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias, cuando lo acuerde la Comisión Permanente.*

XII. *Facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones.*

XIII. *Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas, y designar su ubicación.*

XIV. *Conceder, conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de competencia de los Tribunales Federales y a los sentenciados por delitos del orden común, en el Distrito Federal.*

XV. *Conceder privilegios exclusivos por tiempo limitado, con arreglo a la ley respectiva, a los descubridores, inventores o perfeccionadores de algún ramo de la industria.*

XVI. *Cuando la Cámara de Senadores no esté en sesiones, el Presidente de la República podrá hacer los nombramientos de que hablan las fracciones III, IV y IX, con aprobación de la Comisión Permanente.*

XVII. *Se deroga.*

XVIII. *Presentar a consideración del Senado, la terna para la designación de Ministros de la Suprema Corte de Justicia y someter sus licencias y renunciaciones a la aprobación del propio Senado.*

XIX. *Se deroga.*

XX. *Las demás que le confiere expresamente esta Constitución.*

Aquí se insiste en que debe reformarse el artículo 89 de la Constitución en las fracciones I, II, V, VI, XII, XIV, XV y XX; ya que desde mi punto de vista, las

facultades y obligaciones consignadas al Presidente de la República, son amplias y libres que por derecho, cualquiera puede afirmar que en verdad nuestro régimen es presidencialista, sin embargo la reforma que se propone a fin de que se limiten las libertades otorgadas al Presidente de la República, son con la finalidad de que en verdad los Poderes de la Unión tomen en serio su responsabilidad y se cumpla el postulado de Montesquieu de la división de poderes. Así mismo, no es menos cierto que la colaboración de poderes debe subsistir para que en forma conjunta se obtenga la conciencia plural del poder estatal, que se consigna en la coexistencia democrática social, de hecho dicha colaboración no significa que no exista división de poderes, sino por el contrario, la coexistencia de todos ellos en un fin específico que es el bien común, y dicha coexistencia permita también la responsabilidad común de los que tienen en su manos los destinos del Estado.

Así pues, si se observa el contenido de las fracciones antes aludidas, visiblemente por transparencia jurídica puede notarse que las facultades encomendadas al Presidente lo hacen incluso deteriorar los principios sobre los cuales se sustentan los otros dos Poderes, y no puede ser posible que a la fecha, bajo la globalización de los sistemas políticos a los que el nuestro pertenece, exista la materia que corroe a todo sistema político y que lo traslada a un plano dictatorial y no en si democrático como lo establece nuestra propia Constitución.

#### **4.3.2. Personalidad del Titular del Poder Ejecutivo Federal en México.**

Partiendo de la idea de que en nuestro país viven más de cien millones de mexicanos, y por lo tanto, dicha nación debe de estar perfectamente organizada, existen tres tipos de poderes:

- **PODER EJECUTIVO:** Encargado de aplicar lo que marcan las leyes y, con base en éstas, llevar a cabo la tarea de gobernar.
- **PODER LEGISLATIVO:** Encargado de elaborar las leyes que rigen al gobierno y a los ciudadanos, para garantizar la coexistencia de la sociedad.
- **PODER JUDICIAL:** Con la labor primordial de que las leyes se apliquen correctamente y de resolver conflictos para lograr la armonía social.

El Presidente de la República, es considerado el Jefe del Poder Ejecutivo a nivel Federal, por lo que tiene las atribuciones más importantes, en virtud de que tiene la responsabilidad de dirigir y administra directamente al país.

Nuestro sistema de gobierno, es Presidencialista, donde la base del poder del gobierno, se otorga al Presidente, de este modo, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoce como único titular del Poder Ejecutivo Federal al Presidente de la República, mismo que debe elegirse mediante sufragio universal directo y en los términos que señale la Ley Electoral.

Las facultades de este poder, es histórico, con escasas excepciones, y en donde México ha tenido a lo largo de su historia, un sistema de gobierno presidencialista.

Tanto en la Constitución de 1824, como después –aunque con ciertos rasgos parlamentarios- la de 1857 y su reforma de 1874, establecieron un sistema presidencial que se consolidó en la Constitución de 1917 y que se ha mantenido hasta nuestros días, con escasas pero significativas reformas, como la de 1928, que amplió el periodo presidencial de cuatro a seis años, la de 1933, que prohibió expresamente y

de manera absoluta la reelección presidencial, o bien la de 1951 que permitió al Congreso delegar en el Ejecutivo ciertas atribuciones legislativas en materia económica y de comercio exterior.

El control del Presidente de la República sobre los otros poderes federales y sobre los gobiernos locales modificó en los hechos el sistema presidencial previsto en la Constitución y degeneró en un modelo de presidencialismo autoritario de tal envergadura que no dudaron en llamar “dictadura perfecta” o “presidencia imperial”.

Es pues, que en la Constitución de 1917, se buscó crear una institución presidencial fuerte, para que estando en posibilidades de gobernar libremente, no se interpusieran los intereses contrarios del Congreso y en consecuencia no se volviera a recurrir a la dictadura no a la perpetuidad en la silla presidencial. Emilio Rabasa en su publicación *La Constitución y la Dictadura*, estudio sobre la organización política de México, establece: “Si la dictadura fue necesaria en la historia, en lo porvenir no será sino un peligro; si fue inevitable para sostener el Gobierno, que no puede vivir con la organización constitucional, es urgente despojarla de sus fueros de necesidad, poniendo a la Constitución en condiciones de garantizar la estabilidad de un gobierno útil, activo y fuerte, dentro de un círculo amplio, pero infranqueable, según Rabasa (2002, p. 114)”.

El proceso de concentración de tales facultades, que tuvo su primer impulso con la instauración del régimen presidencial, se gestó en los años siguientes a la adopción del texto constitucional, principalmente con la conformación, en 1929, del Partido Nacional Revolucionario y con la definición del modelo de sucesión presidencial conocido con el desafortunado pero revelador término de “dedazo” o con la figura del “tapado”, en referencia al candidato presidencial seleccionado por el propio Presidente para sustituirlo en el mando.

El sistema de pesos y contrapesos que establece la Constitución y que caracteriza el modelo de sistema de división de poderes republicanos, no era el equilibrio político en sí, ya que se sostenía por aspectos políticos y culturales. El presidencialismo mexicano promovió y cultivó un modelo autoritario de sociedad, la cultura del autoritarismo paternalista en donde el Presidente todo podía, todo sabía y, principalmente, todo imponía, y fue por décadas el rasgo característico del sistema político mexicano. El “estilo personal de gobernar” fue el factor decisivo al momento de establecer los equilibrios políticos necesarios para llevar a cabo un cambio legislativo o el diseño de determinadas políticas públicas. Ejemplos claros del control presidencial y del sello personal de cada sexenio fueron – independientemente de su pertinencia y eficacia- la expropiación de la industria petrolera de 1938 por el Presidente Lázaro Cárdenas; la nacionalización bancaria de 1982 por el Presidente José López Portillo o el viraje neoliberal comenzado por el gobierno de Miguel de la Madrid en 1982-1988, y culminando por el Presidente Carlos Salinas de Gortari en 1988-1994.

Hoy por hoy, el ejercicio del poder presidencial se encuentra un poco más controlado por los poderes constituidos. El Poder Judicial se desempeña de forma independiente y el Congreso de la Unión ya no depende de la voluntad presidencial a partir de la existencia de un gobierno dividido. Además, existen instituciones autónomas que antes no existían o que no estaban completamente subordinadas al presidente. El Banco de México, el Instituto Federal Electoral, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, son instituciones que limitan las posibilidades de un receso al presidencialismo autoritario. Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, junto con el Instituto Federal Electoral, han jugado un papel imprescindible en la transparencia de los procesos electorales, en el control del financiamiento de los partidos políticos, así como en la garantía de los derechos políticos electorales de los

ciudadanos y de los militantes de los partidos políticos. Este último aspecto es de gran relevancia para efecto de garantizar la democracia y transparencia interna en los procesos de selección de los candidatos a cargos de elección popular que hagan imposible la vuelta a métodos antidemocráticos.

Todo esto, nos lleva a suponer que el resurgimiento de una presidencia imperial como se vivió en México por más de setenta años, aparece muy poco probable o prácticamente nulo. Sin embargo, ello no supone hablar de una vigencia plena del Estado de Derecho o de la Existencia de una gobernabilidad razonable democrática.

Las elecciones del año 2012, fueron un verdadero barómetro de la democracia político-electoral y una veleta para indicar hacia donde se orientan los vientos políticos. El escenario de éstas elecciones no fue ciertamente estable. El sistema de partidos, si bien ha mantenido un equilibrio precario con el modelo tripartita actual, no autoriza asegurar que existían consensos claros sobre el rumbo que quiere tomar el país. La transición política de México es, como recuerda Mauricio Merino, una transición votada, no una transición pactada entre las élites del poder. Los acuerdos entre todas las fracciones parlamentarias o los principales partidos han sido muy limitados. En este sentido, como señala Merino, “no hubo un pacto fundacional que abriera la puerta a la democratización, ni un conflicto de origen que obligara a los actores políticos a celebrar acuerdos decisivos. Lo que hubo fue un proceso gradual de pequeñas negociaciones, paso a paso, limitadas al terreno electoral, según Merino (2003, p.106).”

Por ello, los cambios principales han ocurrido en el terreno electoral, no ha existido tampoco una ruptura con el régimen anterior, una nueva institucionalidad a abandonar la plaza definitivamente, a su desintegración o desaparición total. Los esfuerzos por alcanzar acuerdos, han sido escasos y los que se han alcanzado han sido

sospechosos, como la votación unánime y el relámpago en la Cámara de Diputados de la iniciativa sobre la ley de radio y comunicaciones. Vivimos un proceso de transición a la democracia lento, fragmentado, retardado y difícil.

Por mandato Constitucional, en México se deposita el ejercicio del Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denomina “Presidente de los Estados Unidos Mexicanos”, cargo que ocupa actualmente el Licenciado Felipe Calderón Hinojosa.

Esta elección presidencial es directa, y comienza a ejercer su encargo el 1º de Diciembre y dura seis años.

La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería del Ejecutivo Federal, integran la Administración Pública Centralizada. De lo que resulta de suma importancia comentar lo previsto en el sitio oficial de la Presidencia de la República, en relación a que el ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de Los Estados Unidos Mexicanos, electo popularmente, o con el carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo puede volver a desempeñar ese puesto.

Así pues, que nuestro propósito no es tratar extensivamente el tema del Estado sino el de la Administración Pública, es suficiente saber que el Derecho Positivo Mexicano reconoce la personalidad del Estado, pues a éste y a otras entidades, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, les otorga personalidad jurídica con derechos y obligaciones. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, máxima autoridad del Supremo Poder Judicial Federal, en el decurso de su historia, ha reconocido que el Estado Mexicano tiene una doble personalidad. En su obra Derecho Administrativo, Gabino Fraga afirma que el Estado ostenta una personalidad única y que cuando se habla de la responsabilidad del Poder Ejecutivo, Legislativo o

Judicial, se trata de la misma personalidad del Estado, pero manifestada en forma distinta.

Aún y cuando la doctrina tradicional no reconoce que la Administración Pública Federal tenga personalidad jurídica, la realidad ha demostrado la necesidad de que actúe con esa personalidad. La Administración Pública, es una persona jurídica que comprende muchos órganos con personalidad. En México se reconoce personalidad no sólo a las Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos y demás dependencias de la Administración Pública centralizada, sino además, a las entidades de la Administración Pública paraestatal.

En nuestra Carta Magna, se enuncian los requisitos que se requieren para ser Presidente de la República, mismos que se consagran en el artículo 82 del citado ordenamiento, que a la letra dice:

*“Artículo 82. Para ser Presidente se requiere:*

*I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, hijo de padre o madre mexicanos y haber residido en el país al menos durante veinte años.*

*II. Tener 35 años cumplidos al tiempo de la elección.*

*III. Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección. La ausencia del país hasta por treinta días, no interrumpe la residencia.*

*IV. No pertenecer al estado eclesiástico, no ser ministro de algún culto.*

*V. No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, seis meses antes del día de la elección.*

VI. *No ser secretario o subsecretario de Estado, Jefe o Secretario General de Departamento Administrativo, Procurador General de la República, ni gobernador de algún Estado, a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección; y*

VII. *No estar comprendido en alguna de las caudas de incapacidad establecidas en el artículo 83”*

#### **4.4. La inmunidad Constitucional para los Servidores Públicos.**

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Servidores Públicos gozan de inmunidad, entendida a ésta, como “la protección que las normas jurídicas ofrecen al desempeño de ciertos cargos públicos que revisten especial importancia, con el objeto de que sus titulares no puedan ser sometidos a la acción de la justicia inmediata, para evitar que se perturben esas funciones; también se le conoce como fuero, según Merino (2003, p.65)”, por lo que me refiero al que hablar de inmunidad o fuero, no es considerar al servidor público sujeto a privilegios personales, que se encuentran prohibidos por los artículos 12 y 13 de la Constitución, y que consagran los derechos de igualdad, pero hay que aclarar, que la inmunidad en el concepto referido en su sentido material, no protege al individuo, sino a la función que desempeña.

En el régimen de responsabilidades públicas, establecido en el capítulo IV Constitucional, gozan de inmunidad en el nivel Federal, los siguientes servidores públicos:

- a) Los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión;
- b) Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

- c) Los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral;
- d) Los Consejeros de la Judicatura Federal;
- e) Los Secretarios de Despacho;
- f) Los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal;
- g) El Jefe de Gobierno del Distrito Federal;
- h) El Procurador General de la República;
- i) El Procurador General de Justicia del Distrito Federal;
- j) El Consejero Presidente del Instituto Federal Electoral;
- k) Los Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral;
- y
- l) El Presidente de la República.

Es preciso destacar que el Presidente de la República, dispone de un régimen especial en cuanto al desafuero, conforme a lo dispuesto por el artículo 111 Constitucional.

Los Servidores Públicos, al contrario, que no disponen de inmunidad, y que son todos los demás que no se encuentran en el precepto legal aludido, pueden ser

sometidos en cualquier momento y lugar, a la acción penal y a los procedimientos correspondientes, según Merino (2003).

En el ejercicio del desafuero, el artículo 109 Constitucional, en su último párrafo, otorga a cualquier ciudadano la posibilidad de formular las denuncias de responsabilidad en contra de los servidores públicos, siendo la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, la entidad receptora y competente de las denuncias ciudadanas.

“La inmunidad y fuero en los Estados Modernos, se ha establecido con el objeto de garantizar el cumplimiento de una función y para protegerla; la expresión inmunidad y fuero se centra en el marco del Derecho Político, con relación a los Estados de organización democrática, según Moreno Sánchez (1982, p.511)”. Esto es, sin duda, materia de polémica, en razón de que tendríamos en nuestro sistema que garantizar la eficacia verdadera de la democracia; para que en realidad opere la inmunidad y fuero de los servidores públicos.

“La excepción a la protección de la inmunidad, se presenta cuando en ejercicio del mandato del servidor público es sorprendido *in fraganti* en la comisión de un delito considerado grave; sin que tampoco pueda ser procesado o juzgado, a menos que el cuerpo legislativo al que pertenezca conceda la correspondiente autorización”

La inmunidad o fuero “es una medida necesaria para el ejercicio de ciertas funciones, tan es así, que el individuo al dejar de desempeñar una función automáticamente pierde inmunidad”.

En caso del fuero, se ha dicho que se trata de un vocablo que no es único, porque tiene diversas acepciones, se dice que se aplica a tres cosas diferentes, siendo éstas:

**Primero.-** Jurisdicción, ámbito dentro del cual la autoridad puede ejercer sus atribuciones, aplicadas a los Tribunales de Justicia.

**Segundo.-** Fuero Juzgo, que subsistió en la Edad Media, fue una ley o código expedido para un municipio, como jurisdicción específica tanto civil, militar o eclesiástica.

**Tercero.-** Prohibición de los fueros y privilegios, ocurrido en el siglo pasado, siendo uno de los problemas que mayores dificultades provocó por lo que se suprimieron a partir de 1857.

Actualmente, el fuero no debe entenderse como una proyección a determinado tipo de personas, no constituye prerrogativa o privilegio, sino más bien, otorgar garantías al ejercicio de una función. El principio de igualdad ante la ley sigue vigente en estos casos oficiales, y en otros casos comunes, nada más que para ello, se requiere de un procedimiento especial previo que es la privación del fuero. En otros casos la responsabilidad se puede exigir después de haber concluido el ejercicio del cargo, función o comisión. No se trata, por tanto, de la posibilidad de la impunidad; tampoco de la inmunidad, es decir, la falta de responsabilidad, que sí existe en el caso de las opiniones de los Diputados o Senadores.

El principio de igualdad ante la ley, aceptado por nuestra Constitución, tiene excepciones, al reconocer el fuero y dos tipos de inmunidad, una absoluta, consagrada en el artículo 61 Constitucional, a favor de los parlamentarios y otra relativa, consagrada en el artículo 108 del mismo ordenamiento, a favor del Presidente de la República. Respecto de los Magistrados, se establece que no se considera inmunidad alguna, sólo se ratifica un derecho esencial para el desempeño de su función, sin el cual, se haría nugatoria o imposible su actuación. Sin embargo,

en el derecho extranjero como en el patrio, se confunden inmunidad y fuero, cuando su origen o naturaleza jurídica son totalmente distintos, diferencias que conviene señalar.

En opinión de Bielsa, el privilegio de un cuerpo concierne a la potestad especial o institucional que como tal ejerce en razón de su función y de la naturaleza de su institución, las inmunidades conciernen al cuerpo, pero por su naturaleza, protegen a los miembros de ese cuerpo. La inmunidad es, por definición, una extensión a las normas, disposiciones o situaciones frente a los poderes y a todo habitante, siempre que el hecho o acto, tenga relación de dependencia con el mandato legislativo, según Ortega (1984, p.13).

Razona al respecto que el concepto de inmunidad, es muy controvertido, toda vez que a lo largo del mundo es un concepto por muchos no entendido, aún y cuando la mayoría de las opiniones coincidan en reputarla como irresponsabilidad por los hechos delictuosos cometidos por los parlamentarios en la expresión de sus opiniones durante sus funciones o la emisión de su voto.

Otra de las opiniones más generalizadas respecto a la inmunidad, es aquella que sostiene que la inmunidad es solamente una prerrogativa que deja subsistente la ilicitud del acto y la legítima defensa, siendo además responsable el copartícipe.

A todo esto, el concepto de inmunidad en un sentido extenso, significa irresponsabilidad penal, o dicho en otros términos, que aún y cuando se cometa un hecho tipificado por la ley como delito, quien goza de inmunidad no es responsable por su comisión, o no es punible al hecho, en opinión de otros autores. En la mayoría de los países democráticos, sólo gozan de inmunidad los miembros del Parlamento, y se ha establecido de esta forma en interés no de Diputados o Senadores en particular,

sino en interés de todo el Parlamento, en interés, se diría, de la Soberanía Nacional, que se supone es representada por el Parlamento, según Ortega (1984).

En nuestro país, esta gama de opiniones han sido sostenidas por distintos autores, aún y cuando se refleja en la doctrina universal, es decir, que la opinión de un Parlamento no produce irresponsabilidad o punibilidad, pues si se pudiere enjuiciarlos por el delito de injurias, de difamación o calumnia, la inmunidad quedará destruida, por lo que el reglamento de la Cámara que así lo establece, es contrario al artículo 61 de la Constitución, que señala: “Los Diputados o Senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus encargos, y jamás podrán ser removidos por ellos”.

El principio contenido en este precepto obedece a la necesidad de que las funciones políticas y legislativas que competen a los Diputados y Senadores, se realicen con plena independencia y que la libre expresión de sus opiniones no esté sujeta a represiones o coacciones de ninguna especie; la declaración de inviolabilidad que éste artículo hace a favor de los miembros de las Cámaras del Congreso de la Unión, reforzada con la prohibición a toda forma de reconvención contra la libre manifestación de sus ideas, constituye una excepción a las limitaciones que los artículos 6 y 7 de la Constitución impone a la libertad de expresión. Frente a este caso, no se habla de un caso de inmunidad absoluta, pues puede ocurrir que, en la expresión de sus opiniones, algún miembro del Poder Legislativo Federal incurra en delito, sean oficiales o del orden común, y en ambas eventualidades se precisan los requisitos y trámites que deben cubrirse para que dicho representante pueda ser sancionado.

La nota explicativa al respecto, es contraria a la esencia de inmunidad, entendida a ésta, como la ausencia de responsabilidad delictiva, pues simple inviolabilidad por

opiniones, ajustadas a derecho, no tiene sentido, por lo que inmunidad es irresponsabilidad, no fuero, como equivocadamente se sostiene.

Es así como se sostiene, de acuerdo al artículo 108 Constitucional, que lo tocante a la inmunidad es un privilegio o prerrogativa que entraña irresponsabilidad jurídica y en cuanto al fuero está exenta de la inmunidad común. Se puede señalar que la inmunidad es el género y que dentro de ella como especie se encuentra el fuero.

Asimismo, se sostiene también que como complemento de la inmunidad o inviolabilidad, pero con distinta base jurídica, “es privilegio procesal de exigir mediante suplicatorio, la autorización de las Cortes, Cámara de Diputados o Senadores, para emitir el procedimiento de uno de sus miembros, es decir, el previo desafuero o antejuicio para proceder criminalmente contra él.

Dentro de nuestro actual sistema de Derecho se distinguen la inmunidad y el fuero, cuyos conceptos han sido atendidos en los términos prescritos, sin embargo, respecto al fuero, nuestra Constitución establece su distinción a altos funcionarios, los cuales, se podría decir, gozan de una justicia privilegiada, similar al fuero eclesiástico, al militar, etcétera, no obstante, algunos autores no admiten la existencia del fuero militar en nuestra Constitución.

En el Derecho Comparado, se encuentran opiniones coincidentes y contrarias respecto de las dos instituciones parlamentarias inglesas a que nos hemos referido consagrando el juicio denominado político y la prerrogativa concedida a los miembros a que asistieren, sin previa licencia de la Asamblea.

En nuestro derecho positivo actual, ambas instituciones se refunden en la expresión *fuero constitucional*, debido a características que le han sido impuestas por los textos positivos. Este fuero consagra dos instituciones, por lo que al tratar de aplicarse los

mismos principios, se puede incurrir en errores y confusiones, como ha ocurrido en los casos en que se han tratado de aplicar las disposiciones que lo rigen, sin distinguos.

La aplicación de facultades concedidas a la Federación, la multiplicación de los delitos especiales y el abuso del centralismo, *entrelazan y confunden ambas instituciones*, complicando un problema ya de sumo complejo, no sólo por falta de aplicación, sino por las deficiencias y oscuridades de nuestras leyes.

#### **4.5. Consecuencias Jurídicas derivadas del Juicio Político.**

El Juicio Político como institución de responsabilidad fincada en contra de servidores públicos, tiene su origen precisamente en las faltas cometidas por éstos que provocan su responsabilidad legal. Aunado a ello, las consecuencias jurídicas una vez finiquitado dicho procedimiento se reflejan en la aplicación de las sanciones, mismas que considero de las siguientes características:

**a) Administrativas.** La Ley federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en su artículo 17, establece lo siguiente:

*“Artículo 17. Si de las constancias del procedimiento se desprende la inocencia del encausado, las conclusiones de la Sección Instructora terminarán proponiendo que declare no ha lugar a proceder en su contra por la conducta o el hecho materia de su denuncia, que dio origen al procedimiento.*

*Si de las constancias se desprende la responsabilidad del Servidor Público, las conclusiones terminarán proponiendo la aprobación de lo siguiente:*

*I. Que está legalmente comprobada la conducta o el hecho de la denuncia;*

*II. Que se encuentra acreditada la responsabilidad del encausado;*

III. *La sanción que deba imponerse de acuerdo con el artículo 8 de esta ley;*

IV. *Que en caso de ser aprobadas las conclusiones, se envíe la declaración correspondiente a la Cámara de Senadores, en concepto de acusación para los efectos legales respectivos.*

*De igual manera deberán asentarse en las conclusiones las circunstancias que hubieren concurrido en los hechos”.*

Así, consultando el contenido del artículo 8 de la citada ley, al respecto establece;

*“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.”*

De esta forma, la aplicación de las sanciones administrativas se revela en el contenido de los preceptos antes citados, para proceder de inmediato a la ejecución de dichas sanciones.

**b) Privativas de Libertad.-** El artículo 25 de la citada ley, en el procedimiento para la Declaración de Procedencia, instituye los lineamientos específicos que se siguen en proceso penal a un servidor público de los mencionados en el artículo 111 Constitucional; dicho procedimiento a su vez se sujetará a lo previsto en materia de Juicio Político, sin embargo, las sanciones serán de carácter penal, al conocer el órgano jurisdiccional competente de la materia. En su caso dicho órgano podrá suspender el procedimiento para el supuesto de no haberse satisfecho los requisitos del referido procedimiento.

En éste orden, el Juicio Político, atiende a las disposiciones de carácter administrativo por el ejercicio de funciones de los servidores públicos, y por lo que toca a la Declaración de Procedencia, ésta tendrá lugar cuando se presente denuncia o querrela en contra de servidores públicos contemplados en el artículo 111 Constitucional.

#### **4.6. Repercusiones políticas, sociales y económicas de las resoluciones emitidas en un Juicio Político.**

Éste capítulo es de suma importancia para mí, ya que desde cualquier punto de vista que se someta, se podrá establecer uno o varios tópicos al respecto. Por ejemplo: desde el punto de vista político, una resolución de Juicio Político repercute naturalmente en su medio, esto es, reduce por lo tanto la credibilidad al órgano al que se encuentre afiliado el servidor público, por lo que la sanción que se le aplique demerita necesariamente adeptos y causa sensibilidad al pueblo. Es de hacer notar que el punto de vista político en el sentido estudiado, no comprende el fenómeno gubernamental que rige a nuestro sistema, sino a la fuerza que imprime un partido en la imposición de sus afiliados al frente de un cargo, por ello, la recuperación será directa al órgano al que pertenezca por convicción el servidor designado.

Desde el punto de vista económico, el Juicio Político influye en la vida económica del país, porque el enjuiciamiento de servidores públicos que se encuentran al frente de la rectoría del Estado, produce desconfianza en capitales de inversión sobre los cuales se finca la economía del mismo; de esta forma lo ha manejado la globalización económica a la que hoy en día nos encontramos sujetos, toda vez que el ordenamiento económico se rige a través de un mercado cambiario que se divide en primario, bursátil y financiero. En dicho sistema, es factor determinante un fenómeno económico para dar un giro inmediato a todo nuestro sistema político, de ahí

entonces, que aún y cuando el Juicio Político sea necesidad prioritaria en el ejercicio pleno de la democracia, lo cierto es también que al llevarse a cabo dicho procedimiento deben cuidarse otros sectores que en forma inmediata provocan resultados que ponen en riesgo nuestro sistema gubernamental que en forma por demás sabida, es dependiente de capitales de inversión extranjeros en la mayoría de los casos.

Desde el punto de vista social, el Juicio Político es reducido al sentir del pueblo, mismo que por carecer de cultura, hace del Juicio Político, la solución al problema de los malos servidores públicos. Sin embargo, cabe hacer notar que la repercusión social que engendra el Juicio Político debe medirse en atención a los distintos sectores que componen la pluralidad de nuestra sociedad, porque en los países desarrollados es visible que la sociedad es la columna sobre la que descansa el verdadero enjuiciamiento de un servidor público, y no así como ocurre en México, en donde desde el punto de vista social, la columna sobre la que descansa el Juicio Político es en esencia un sistema partidista, que engendra duda en el porqué, desde su inicio.

#### **4.7. La necesidad imperiosa y urgente de implementar al Titular del Poder Ejecutivo, un Juicio Político por el ejercicio de las funciones que desempeña.**

La medula principal de este trabajo de tesis, surge de los ecos que dejó el mandamiento presidencial tanto del Ex presidente Carlos Salinas de Gortari, como de sus dos sucesores; ya que es bien sabido que una de las crisis sexenales mas desastrosas a lo largo de la historia política y económica de nuestro país, sucedió en Diciembre de 1994, llamado por muchos “el error de diciembre”, y en donde cabe mencionar si dicho “error” fue subsanado, esto en atención a la responsabilidad que

imprime la decisión tomada para provocarlo, económicamente los malos manejos financieros y de control en la política económica y de inversión lo provocaron.

Es bien sabido entonces, que por encomienda legal las atribuciones en las materias antes citadas, competen única y exclusivamente al Presidente de la República, auxiliado para tal efecto, del Secretario de Hacienda y Crédito Público, y en donde resulta válido abordar el presente trabajo, para encontrar la respuesta al problema planteado. ¿Qué tan válido resultaría implementar en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Juicio Político por responsabilidad del Titular del Poder Ejecutivo Federal?, porque de hecho, el nombramiento del Secretario que provocó el citado error es facultad exclusiva y libre del propio Titular del Poder Ejecutivo Federal.

Se estima urgente la implementación del Juicio Político en la Constitución por responsabilidad del Titular del Poder Ejecutivo Federal, porque de lo que se ha observado, en gran medida las consecuencias que hoy padecemos en nuestro acontecer económico, cultural, social, político, ético y demás, son causa directa de la libertad que en forma ilimitada se le ha concedido al Titular Ejecutivo Federal en la fracción II el artículo 89 de nuestra Constitución, la cual señala que es facultad y obligación del presidente *“nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda, y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes”*; sin hacer menos las disposiciones expuestas en la fracción I, del mismo precepto legal, el cual refiere que es facultad y obligación del Presidente: *“promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia”*; si por el contrario, dichas facultades se restringieran al máximo para que el Presidente de la República, las sometiera a convalidación, quizá las consecuencias serían menos desagradables porque su

decisión sería confrontada, medida, sustentable, condicionada y sobre todo plural, que es precisamente lo que ocurre en casi todas las demás fracciones a que alude el artículo 89 Constitucional.

Es verdad que a la fecha no se puede dejar en manos de un solo sujeto los destinos de esta gran nación, y mucho menos consentir que sus facultades de designación sean tan libres sin responsabilizarlo de las eventualidades que ello provoque, que por mucho hoy por hoy padecemos y lo estamos pagando a un precio exageradamente caro. Sin embargo, lo cierto es que mi pretensión, hasta cierto punto, combatible para muchos, no puede llegar a nada si por derecho no se consigna en la ley, de ahí, la urgencia de que se implemente en nuestra Constitución como medida restrictiva y limitada en el ejercicio de las facultades de designación atribuidas al Titular del Poder Ejecutivo Federal, que hasta la fecha se encuentran intocadas debido quizá, a la dictadura política que marca nuestro sistema, pero que en un futuro no muy lejano, esperamos consecuencias mas severas y se pueda abrir el umbral sobre el cual se soporte el resultado que deba medir las facultades de designación atribuidas al Titular del Poder Ejecutivo Federal.

#### **4.8. Propuesta para reformar el artículo 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Es de extrema urgencia la reforma al artículo 110 Constitucional en el apartado siguiente:

*“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, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador*

*General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el Consejero Presidente, los Consejeros Electorales, y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los Magistrados del Tribunal Electoral, los Directores Generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos”*

Como propuesta de reforma incluyente al artículo 110 Constitucional, considero necesario que en dicho precepto se considere como sujeto a Juicio Político al Titular del Poder Ejecutivo Federal, debiendo quedar dicho precepto de la siguiente manera:

*“Artículo 110. Podrán ser sujetos de juicio político, el Titular del Poder Ejecutivo Federal, en los términos de este título por violaciones graves a la Constitución, y a las leyes federales que de ella emanen, así como por las decisiones derivadas de su facultad de nombramiento, por las que ocasionen directa o indirectamente daño a los fondos y recursos del Estado lo que en este caso se comunicará en forma inmediata al Congreso de la Unión, por disposición de la Cámara Sancionadora quien solicitará dicho enjuiciamiento.”*

Por lo demás, dicho precepto debe quedar en sus términos consignados. En caso de resultar procedente en enjuiciamiento político al Titular del Ejecutivo, a falta de éste, deben aplicarse las reglas propuestas por el artículo 84 Constitucional, que señala textualmente lo siguiente:

*“Artículo 84. En caso de falta absoluta del Presidente de la República, ocurrida en los dos primeros años del periodo respectivo, si el Congreso estuviere en sesiones, se constituirá inmediatamente en Colegio Electoral, y concurriendo cuando menos las dos terceras partes del número total de sus miembros, nombrará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, un Presidente Interino; el mismo Congreso expedirá, dentro de los diez días siguientes al de la designación de presidente interno, la convocatoria*

*para la elección del Presidente que deba concluir el periodo respectivo; debiendo mediar entre la fecha de la convocatoria y la que se señale para la verificación de las elecciones, un plazo no menor de catorce meses, no mayor de dieciocho.*

*Si el Congreso no obtuviere en sesiones, la Comisión Permanente nombrará desde luego un Presidente Provisional y convocará a sesiones extraordinarias al Congreso para que éste, a su vez, designe al Presidente Interino y expida la convocatoria a elecciones presidenciales en los términos del artículo anterior.*

*Cuando la falta de Presidente ocurriere en los cuatro últimos años del periodo respectivo, si el Congreso de la Unión se encontrase en sesiones, designará al Presidente Substituto que deberá concluir el periodo; si el Congreso no estuviere reunido, la Comisión Permanente nombrará un Presidente Provisional y convocará al Congreso de la Unión a sesiones extraordinarias para que se erija en Colegio Electoral y haga la elección del Presidente Substituto”.*

Por otro lado, se estima también necesaria, la reforma al artículo 40 Constitucional, con la finalidad de que dicho precepto garantice por compromiso del Estado, el ejercicio pleno de la democracia para vivir en un verdadero Estado de Derecho.

## CONCLUSIONES

En el sistema Constitucional Mexicano, el Juicio Político se establece a partir de la promulgación de la Constitución de 1824, documento en el que por primera ocasión se hace referencia al enjuiciamiento político a Servidores Públicos, y por lo que toca al Presidente de la República, se señala que sería enjuiciado únicamente por delitos meramente que atentaran contra la seguridad del propio Estado, mas no así por conductas que revelen su responsabilidad directa.

En las Constituciones de 1836 y 1857, el Juicio Político se torna esencialmente al enjuiciamiento de Servidores Públicos, por lo que respecta al Presidente de la República, por delitos tales como: traición a la patria, violación expresa de la Constitución, ataques a la libertad electoral y delitos graves del orden común, circunstancias que de manera visible se reduce al promulgarse la Constitución de 1917, documento en el cual tan solo podrá ser enjuiciado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

En el marco del Derecho Comparado, la responsabilidad de los representantes del Estado se da en países desarrollados y subdesarrollados, tal es el caso de lo que ocurre en Alemania, Italia, Inglaterra, Estados Unidos de América, Argentina y Brasil respectivamente; ahora bien, la problemática a la que se enfrenta el enjuiciamiento político de los representantes del Estado en los países citados, depende mucho del grado de democracia en que vivan, condicionante determinante para hacer funcional dicho enjuiciamiento. Como ejemplo, se hace patente la democracia Estadounidense frente a la democracia Argentina, que en el caso de enjuiciamiento político, resulta indiscutible que haría pleno enjuiciamiento político en el país donde exista también plena democracia, y lo contrario en donde no exista; de esta forma a mi modo de ver, es condicionante que para que nuestro sistema jurídico adopte la figura del enjuiciamiento político del representante del Estado por las causas y circunstancias

que rigen en otros países, a fin de que se llegue al ejercicio pleno de la democracia para que se supere el factor político que a la fecha degrada a nuestro sistema jurídico.

La figura que propicia el enjuiciamiento político de los representantes del Estado por lo que toca al régimen jurídico mexicano, es el *juicio de residencia español* y en el sistema inglés llamado *Impeachment*. Este último es el antecedente inmediato del *Impeachment norteamericano*, sistema que se caracteriza porque juzga al Presidente y puede ser personalmente responsable de sus actos, no tanto ante el Congreso sino ante el pueblo por el que es elegido, a grado tal , de que a la fecha se llegue a considerar que el arma más poderosa del parlamento en contra del primer mandatario, sea precisamente el *Impeachment*, ahora bien, en el marco de nuestro Derecho actual, la implementación de dicha figura podría darse si se garantiza plenamente el sistema democrático que por mandato constitucional estamos obligados a adoptar.

Considero que la supremacía del Poder Ejecutivo Federal de la Unión, adoptó tal carácter, de acuerdo al cúmulo de facultades y prerrogativas inherentes al mismo, lo que ha sido motivo suficiente para denominar al sistema político en el cual ejerce dicho poder, como *sistema presidencialista*.

El Poder Ejecutivo Federal, toma a la fecha, matices parlamentarios, pero principalmente presidencialistas; nuestro Sistema Constitucional Mexicano lo considera un Poder con fuerza absoluta, sobre el cual los demás Poderes actúan; Poder con privilegio especial, el Poder de Poderes en el marco de nuestro sistema de Derecho, de ahí entonces que el Poder Ejecutivo Federal, en los tiempos modernos sea un poder con jerarquía, contrariamente a lo que sostuvo Simón Bolívar, Libertador de América, en el sentido de que la división de poderes marca el régimen de jerarquías.

De acuerdo con el análisis realizado sobre el Titular del Poder Ejecutivo en México, se llega a la conclusión de que quien actualmente ostenta dicho cargo es un sujeto con “poderes excesivos”, toda vez que ningún otro sujeto puede gozar de las prerrogativas y el poder que ostenta, con facultades ilimitadas tal y como se desprende del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La responsabilidad de los Servidores Públicos, desde su perspectiva de conceptualización legal, tiene su origen en el Título IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, denominado “De la responsabilidad de los Servidores Públicos y Patrimonial del Estado”, título que enmarca con suma precisión y detalle lo que desde el punto de vista legal debe entenderse por responsabilidad de Servidores Públicos, sin embargo, dicha responsabilidad da origen a las leyes diversas que son complementarias de su marco jurídico, y por lo tanto, del artículo que les da origen.

El procedimiento de responsabilidad de Servidores Públicos, presupone dos vertientes, la primera considera Juicio Político, cuyo fundamento jurídico parte del artículo 5 al artículo 24 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, por su parte la Declaración de Procedencia, según la vertiente de la responsabilidad de servidores públicos, se fundamenta del artículo 25 al 29 de la citada Ley; la diferencia entre uno y otro es que el primero tiende a sancionar desde el punto de vista administrativo al Servidor Público, por conducto de los medios de ejecución correspondientes, y la Declaración de Procedencia tiene por fin que una autoridad distinta condene penalmente al servidor cuya conducta se encuadre en alguno de los delitos mencionados anteriormente.

En mi opinión, considero que el Juicio Político, al ser llevado en sus términos, repercute política, económica y socialmente dentro del sistema de gobierno en el que nos encontramos, toda vez que frente al fenómeno de la globalización dichas repercusiones provocan a su vez resultados de capital importancia que influye de manera determinada en los destinos de nuestro país; por ello es que los planteamientos del Juicio Político se deben dirimir dentro de un contexto jurídico y no dentro de un medio político.

El Titular del Poder Ejecutivo Federal debe ser sujeto del Juicio Político para que realmente exista el ejercicio de la democracia que garantiza el artículo 40 de nuestra Constitución Federal; asimismo, porque las facultades que confiere el artículo 89, fracción I y II de nuestra Carta Magna al Presidente de la República, representan las decisiones que hoy por hoy han conestado los más caros resultados y consecuencias al pueblo de México.

El Juicio Político en contra del Titular del Poder Ejecutivo de la Federación, debe implementarse con urgencia absoluta en nuestra Constitución Política, sea por lo que toca a facultades exclusivas o incluso compartidas, con la finalidad de que el plano de igualdad entre servidores públicos de mayor o menor rango, no dificulte la aplicación estricta de la responsabilidad pública.

## BIBLIOGRAFÍA

**Legislación:**

Asamblea Legislativa del Distrito Federal. (2012). *Código Penal para el Distrito Federal*. México: Editorial Porrúa.

Honorable Congreso de la Unión. (2012). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México: Editorial Porrúa.

Honorable Congreso de la Unión. (2012). *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*. México: Editorial Porrúa.

Honorable Congreso de la Unión. (2011). *Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos*. México: Editorial Porrúa.

Honorable Congreso de la Unión. (2010). *Código Civil para el Distrito Federal*. México: Editorial Sista S.A. de C.V.

Honorable Congreso de la Unión. (2008). *Ley Federal de Responsabilidades de Servidores Públicos*. México: Editorial Sista S.A. de C.V.

**Jurisprudencia:**

Tribunales Colegiados de Circuito. (2003). *Servidores Públicos. Su responsabilidad administrativa surge como consecuencia de los actos u omisiones previstos en la legislación que rige la prestación del servicio público y su relación con el Estado*. México: Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Tribunales Colegiados de Circuito. (2001). *Responsabilidad administrativa de Funcionarios Públicos. Son aplicables supletoriamente las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales*. México: Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Segunda Sala. (2001). *Responsabilidad de los Servidores Públicos. El Código Federal de Procedimientos Penales y, en su caso, el Código Penal Federal, son aplicables supletoriamente a todos los procedimientos que establece la Ley relativa*. México: Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

#### **Tesis aisladas:**

Primera Sala. (2005). *Responsabilidad administrativa de los Servidores Públicos. Autoridad competente para sustanciar el procedimiento relativo*. México: Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Pleno. (1996). *Responsabilidades de Servidores Públicos. Sus modalidades de acuerdo con el Título Cuarto Constitucional*. México: Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Tribunales Colegiados de Circuito. (2005). *Responsabilidad administrativa de los Servidores Públicos. Para efectos de esa materia deben considerarse las sanciones de carácter administrativo en un sentido amplio*. México: Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Tribunales Colegiados de Circuito. (2003). *Responsabilidad por omisión de los Servidores Públicos. Principios que rigen su configuración*. México: Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Tribunales Colegiados de Circuito. (1999). *Servidor Público, la responsabilidad del, tiene diversos ámbitos legales de aplicación (Administrativa, Laboral, Política, Penal, Civil)*. México: Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

### **Libros:**

Arroyo Herrera, J. F. (1998). *Régimen Jurídico del Servidor Público*. (2ª ed.). México: Editorial Porrúa.

Burgoa, I. (2007). *Derecho Constitucional Mexicano*. (11ª ed.). México: Editorial Porrúa.

Cano de Ocampo, G. (2000). *La Responsabilidad Oficial*. México: UNIVERSIDAD JUAREZ AUTÓNOMA DE TABASCO.

Cárdenas, R. F. (1982). *Responsabilidad de los Funcionarios Públicos*. México: Editorial Porrúa.

Covián Andrade, M. (2001). *El Control de la Constitucionalidad en el Derecho Comparado*. México: Centro de Estudios de la Ingeniería Política Constitucional.

Delgadillo Gutiérrez, L. H. (1999). *El Sistema de Responsabilidad de los Servidores Públicos*. (3ª ed.). México: Editorial Porrúa.

Delgado Moya, R. (1999). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. (9ª ed.). México: Sista S.A. de C.V.

Fernando Migallón, F. (2003). *Temas Selectos de Derecho Constitucional*. México: Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República.

Merino, M. (2003). *La Transición Votada. Crítica a la Interpretación del Cambio Político en México*. México: Fondo de Cultura Económica.

Moreno Sánchez, D. (1993). *Derecho Constitucional*. (12ª ed.). México: Editorial Porrúa.

Moreno Sánchez, D. (1982). *Responsabilidades de los Funcionarios Públicos*. México: Editorial Porrúa.

Ortega, V.M. (1984). *Federalismo o Centralismo*. México: Harla.

Pantoja Moran, D. (2005). *El Supremo Poder Conservador, El Diseño Institucional en las Primeras Constituciones Mexicanas*. México: El Colegio de Michoacán.

Rabasa, E. (2002). *La Constitución y la Dictadura. Estudio Sobre la Organización Política de México*. (9ª ed.). México: Editorial Porrúa.

Sánchez Bringas, E. (2007). *Derecho Constitucional*. (2ª ed.). México: Editorial Porrúa.

Tena Ramírez, F. (1998). *Derecho Constitucional Mexicano*. (29ª ed.). México: Editorial Porrúa.

Valdez S., C. (2000). *El Juicio Político*. México: Coyoacán.

### **Páginas web:**

Aristegui, Carmen. (2012, 05 de junio). *Ya es tiempo de que se haga justicia, padres de ABC*. (15 de junio de 2012). [aristeguinoticias.com/ya-es-tiempo-de-que-se-haga-justicia-padres-abc](http://aristeguinoticias.com/ya-es-tiempo-de-que-se-haga-justicia-padres-abc).

Aristegui, Carmen. (2012,). *Campaña de Josefina Vázquez Mota*. (16 de julio de 2012). <http://aristeguinoticias.com/margina-josefina-a-molinar-horcasitas-de-su-campana/>

Méndez, Alfredo. (2010, 03 de marzo). *Molinar Horcasitas; no tenía facultades para subrogar las guarderías*. (08 de junio de 2012). [www.jornada.unam.mx/2010/03/03/politica/004n2pol](http://www.jornada.unam.mx/2010/03/03/politica/004n2pol).

Movimiento 5 de junio. (2012, 27 de agosto). *Movimiento por la justicia 5 de junio*. (01 de septiembre de 2012). [www.movimiento5dejunio.org/abc/about](http://www.movimiento5dejunio.org/abc/about).

Terra. (2012, 19 de julio). *Molinar Horcasitas es nombrado vocero del PAN*. (20 de julio de 2012). [www.noticiasterra.com.mx/.../molinar-horcasitas](http://www.noticiasterra.com.mx/.../molinar-horcasitas).

Wikipedia. (2012, 12 de julio). *Fernando Gómez Mont*. (15 de junio de 2012). [http://es.wikipedia.org/wiki/Fernando\\_Gomez\\_Mont](http://es.wikipedia.org/wiki/Fernando_Gomez_Mont).

Wikipedia. (2012, 18 de junio). *Juan Francisco Molinar Horcasitas*. (01 de julio de 2012). [http://es.wikipedia.org/wiki/Juan\\_Francisco\\_Molinar\\_Horcasitas](http://es.wikipedia.org/wiki/Juan_Francisco_Molinar_Horcasitas).

**Otros:**

*Diccionario Enciclopédico.* (2001). España.: Grupo Editorial Océano.

*Diccionario Jurídico Mexicano.* (2008). México: Instituto de Investigaciones Jurídicas.

*Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española.* (2009). México: Espasa Calpe.

*H. Cámara de Diputados LV Legislatura.* (2002). México: El Colegio de México.

Microsoft (2008). *Enciclopedia Microsoft Encarta.* (Versión 2008), [CD-ROM]. México: Microsoft.

*Nueva Enciclopedia Sopena.* (1961), (TOMO 4). España: Ramón Sopena S.A.

Palomar Miguel, J. (1981). *Diccionario para Juristas.* México: May.