

VOTO PARTICULAR

VOTO PARTICULAR que formula el Consejero Roberto Rosas Coordinador de la Comisión de Asuntos Legales, en su calidad de integrante del Comité de Honor y Justicia del Consejo Consultivo del Instituto de los Mexicanos en el Exterior (CCIME) 2009-2011, a la resolución dictada en la reunión del Comité de Honor y Justicia en la ciudad de México el 12 de febrero de 2010 con motivo de la propuesta presentada por el Director del IME Cándido Morales para retirarle el nombramiento de Consejero a Eladio Vargas de Dallas, Texas.

Con el mayor respeto por el parecer que terminó empatado por votación entre los Coordinadores integrantes del mencionado Comité y que se resolvió con el voto del Director del IME, me considero, no obstante, obligado a formular el mío discrepante en este voto particular.

I. ANTECEDENTES

PRIMERO. Algunos miembros de la comunidad migrante mexicana en Dallas, Texas enviaron dos escritos a diversos servidores públicos de la Secretaría de Relaciones Exteriores pidiendo su intervención respecto al comportamiento del Consejero Eladio Vargas por un objeto que este último le entregó al Cónsul Juan Carlos Cue Vega durante una reunión celebrada en Dallas el 16 de noviembre de 2009. Se adjuntas copias de las mismas (Anexos 1 y 2).

SEGUNDO. El Director del IME convocó a los integrantes del Comité de Honor y Justicia a una conferencia telefónica a celebrarse el 7 de diciembre de 2009 a efecto de tratar el asunto que nos ocupa.

EL Comité decidió enviar por conducto del Director del IME un escrito al Consejero Eladio Vargas, mismo que tiene fecha del 8 de diciembre de 2009 y que en su parte correspondiente señala: “... *me permito solicitarle expresar su punto de vista sobre lo acontecido y proporcione los elementos necesarios para que el Comité de Honor y Justicia pondere su actuación en la ceremonia antes referida. Espero su respuesta a más tardar el próximo jueves 7 de enero de 2010 por esta vía o al correo electrónico ime@sre.gob.mx* “ (Anexo 3)

TERCERO. El Consejero Eladio Vargas contestó dentro del plazo establecido, sin referirse de manera directa al punto central del escrito que le envió el Director del IME, pero respaldado por una cantidad mayor de firmas de la comunidad de Dallas, a las que acompañaron la queja enviada en su contra. (Anexo 4)

CUARTO. Posteriormente, con fecha 22 de enero 2010, el Consejero Eladio Vargas envió un mensaje complementario en el cual contesta puntualmente los señalamientos de que es objeto y entre otros puntos relevantes, menciona lo siguiente:

“Primero, su carta del 8 de diciembre se la contesté el 21 de diciembre ... Y agregue nombre de gentes y organizaciones que me apoyan como consejero hasta la fecha.

...

Tercero, usted es funcionario del gobierno y no tiene ningun poder sobre mi o mi persona en Dallas, Texas,USA.

...

Cinco, el 19 de noviembre, 2009 en television local yo declare en el programa de Jose Luis Flores, Impacto Migrante, que algunas personas estaban molestas por mi presentacion de la ratonera al consul y pide a esas personas que me disculpara si estan ofendidas y que yo no me dirije al consul para insultarlo en lo personal sino para apoyar su campaña de acabar con favoritism y corrupcion.

Sies, este comite de honor y justicia no tiene autoridad de retirarme como consejero sin tener en los lineamientos un proceso y manera de deterimar violaciones del articulo 13 ...

Espero me invite y haga posible yo llegar para la sesión de este comite y usted ...”

Se recalca este último punto en el que pide estar presente en la reunión del Comité de Honor y Justicia, a efecto de ejercer su legítimo derecho de defensa. (Anexo 5).

QUINTO. El 19 de enero 2010 el Comité de Honor y Justicia llevó a cabo una nueva conferencia telefónica en la que el Director del IME señaló que el Consejero Eladio Vargas no contestó el mensaje que se le envió de fecha 8 de diciembre 2009 y que por lo tanto se debe proceder en su contra. Finalmente por mayoría de votos se decidió tratar el asunto en la ciudad de México el 12 de febrero 2010 en reunión presencial.

SEXTO. En las instalaciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores de la ciudad de México el 12 de febrero de 2010, se llevó a cabo la reunión presencial para tratar el caso del Consejero Eladio Vargas. En el Apartado II de Hechos y Fundamentos, me referiré al desarrollo de esta reunión, en la que destaca el voto del Director del IME.

El Director Ejecutivo del IME envió el 16 de marzo de 2010 a las Embajadas y Consulados de México en Estados Unidos y Canadá, unas notas bajo el título “Minuta de la Reunión del Comité de Honor y Justicia celebrada el pasado 12 de febrero de 2010”. Estas notas no reflejan totalmente como extracto fiel, lo acontecido en esta reunión, aunado a que dicha “Minuta” no se envió previamente a los integrantes del Comité para su revision. En consecuencia, estas simples notas no tienen el carácter de definitividad como Minuta, hasta en tanto no se hagan las correcciones por error u omisión, que formulen los miembros del Comité. (Anexo 6)

En el Diccionario de la Lengua Española se señala, que la Minuta debe contener las partes esenciales del acto que se trate, para luego hacer las adiciones, supresiones o enmiendas que correspondan, como borrador que es del acto en cuestión.

Debido a que en las notas enviadas por el Director Ejecutivo del IME se omiten partes esenciales de la reunión, el Coordinador de la Comisión de Asuntos Legales del CCIME con fecha 19 de marzo de 2010, se vió obligado a mandar a los mismos destinatarios, un mensaje con dichas omisiones, que son fundamentales para este Voto Particular y que de manera enunciativa más no limitativa, son las siguientes: la interpretación jurídica de la garantía constitucional contenida en el artículo 6 sobre el derecho de la libertad de expresión; los fundamentos jurídicos nacionales e internacionales sobre la invalidez del voto del Director del IME como servidor público; la inexistencia de un procedimiento que garatice al Consejero Vargas el debido proceso contenido en la Constitución; la violación por parte del Director del IME del precepto constitucional sobre el derecho de petición consagrado en el artículo 8 de la Carta Máxima manifestado por el

Consejero Vargas para asistir a la reunión permitiéndole el ejercicio de su garantía de audiencia; en suma, la flagrante violación a las garantías constitucionales del debido proceso durante la reunión presidida por el Director del IME. (Anexo 7)

Otro tema discutido en la reunión, giró alrededor de los siguientes conceptos: imagen de México, identidad, patriotismo, lenguaje, símbolo, daño; citando obras de destacados pensadores mexicanos sobre el particular, tales como Octavio Paz, Carlos Fuentes, Enrique Florescano, entre otros. Incluso se mostró la polémica obra impresa “La Nación y sus Símbolos” de Magú (Anexo 8). Además se expuso la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, en su parte correspondiente a los Símbolos Patrios.

A lo anterior debe agregarse la sorpresiva asistencia y comentarios del servidor público identificado en las notas como Segundo Secretario Mario Enrique Figueroa Matuz, Director de Litigios de la Consultoría Jurídica de la SRE, cuya presencia y participación son ajenas al Comité de Honor y Justicia del CCIME.

SÉPTIMO. Cabe destacar la resolución unánime de los integrantes de la Comisión de Asuntos Legales del propio CCIME, integrada en buena parte por abogados, que en su reunión semestral celebrada en la ciudad de México un día antes de la que nos ocupa, votó en contra de retirarle el nombramiento de Consejero a Eladio Vargas, lo que consta en la Minuta correspondiente, que contiene los fundamentos que se consideraron para dicha resolución. El Coordinador de esta Comisión, actuó como portavoz de la misma en la reunión del Comité de Honor y Justicia, cumpliendo el mandato que le otorgaron.

OCTAVO. Extraoficialmente **tuve** conocimiento, que el Director del IME notificó oficialmente al Consejero Eladio Vargas del retiro de su nombramiento, como decisión del Comité de Honor y Justicia, mediante un escrito que no hizo del conocimiento previamente a los integrantes del Comité de Honor y Justicia para su aprobación. Posteriormente se hará referencia a este escrito, que contiene inexactitudes. (Anexo 9)

Además, en el INFORME-CCIME, Volumen 5, No. 2, Febrero 2010, elaborado por el IME, no se proporciona la información completa a los lectores, al no mencionar al Director del IME como uno de los que analizaron el caso del Consejero Vargas, junto con los Coordinadores. Se presta a confusión dicha nota, al señalar que los integrantes del Comité (sin mencionar claramente la totalidad de quienes analizaron el caso), votaron a favor de la moción para retirarle el nombramiento. Debiendo decir que el voto de los Coordinadores terminó en empate, que la propuesta de retirarle el nombramiento fue hecha por el Director del IME, y que el mismo Director (servidor público) votó a favor de su propuesta, lo que decidió ilegalmente la votación. En el Apartado II de Hechos y Fundamentos se hará referencia a este punto. (Anexo 10)

NOVENO. Conviene también citar como antecedente, que para las representantes de la Comisión de Asuntos Legales del CCIME 2006-2008 ante el Comité Especial de Elecciones para la renovación de los Consejeros 2009-2011, el nombramiento de los Consejeros de la circunscripción consular de Dallas, entre los cuales se encuentra el Consejero Eladio Vargas, fue un acto violatorio de los Lineamientos Operativos del CCIME, ya que por diferencias en la comunidad de Dallas, la comunidad no los eligió, sino el Comité Especial de Elecciones en el que votó el Director del IME, negándose este último a mediar con sus buenos oficios entre las partes en conflicto, como se lo propusieron las representantes de la Comisión de Asuntos Legales antes mencionadas. Sin embargo, es menester afirmar con toda claridad, que los Consejeros

actuales de Dallas, son ajenos a esa irregularidad y no tienen ninguna responsabilidad al respecto, siendo considerados como representantes de la comunidad mexicana de Dallas, con plenos derechos y obligaciones.

A continuación se reproduce el texto de las representantes de la Comisión de Asuntos Legales del CCIME 2006-2008, respecto al nombramiento de Consejeros en Dallas:

"En el siguiente apartado incluiremos la equivocada decisión del Director del IME para que el CEE designara a los Consejeros de Dallas sin ningún fundamento legal y conculcando los derechos de la comunidad migrante de dicha circunscripción consular, lo que constituye una aberración jurídica."

DÉCIMO. Un antecedente adicional a revisar, para aclarar este punto y otros, es el mensaje titulado "Algunas consideraciones en el caso de Eladio Vargas" enviado por el Coordinador de la Comisión de Asuntos Legales del actual CCIME al Comité de Honor y Justicia, previo a la primera conferencia telefónica celebrada el 7 de diciembre de 2009, para proporcionales los primeros elementos de juicio al respecto. (Anexo 11)

En este mensaje se menciona la existencia de una queja presentada durante el CCIME 2006-2008, en donde las agraviadas son dos Consejeras de esa generación, pidiendo la intervención del Comité de Honor y Justicia, y no se tomó en cuenta, considerando el derecho de petición contenido en el artículo 8 de la Constitución de México. El entonces Subsecretario para América del Norte firmó de recibida dicha queja. Y contrasta con la rapidez con que se atiende la queja que nos ocupa, en donde el supuesto agraviado es el Cónsul General de México en Dallas, Texas.

UNDÉCIMO. Los antecedentes que se acaban de sintetizar, me obligan a formular el presente VOTO PARTICULAR.

II. HECHOS Y FUNDAMENTOS

PRIMERO. Por Decreto del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, publicado el 16 de abril de 2003 en el Diario Oficial de la Federación, fue creado el Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME), como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Relaciones Exteriores, dependiente del Poder Ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos. (Anexo 12)

Del Decreto no se desprende que el Instituto de los Mexicanos en el Exterior, o que su Director, tengan asignadas facultades que les permitan dictar o ejecutar actos de autoridad aplicables en el extranjero a comunidades de residentes en algún país del exterior, es decir la aplicación extraterritorial autoritaria de normas jurídicas del Estado Mexicano. Por lo tanto lo que no esté acorde con el Decreto Presidencial y con las atribuciones que en él se confieren, carece de fundamento y con ello carece además de motivación, y por lo mismo , resulta nulo.

El Consejo Consultivo del Instituto de los Mexicanos en el Exterior (CCIME) se integró como órgano consultivo del IME, los miembros del CCIME actúan de manera honoraria y no reciben remuneración alguna por su participación, es una agrupación de personas que residen en el

exterior de la República Mexicana y que son electas por las comunidades mexicanas, asimismo residentes en el exterior, agrupación que opera en el extranjero. El CCIME no es una dependencia gubernamental.

SEGUNDO. El 12 de febrero de 2010, en las instalaciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores en la ciudad de México, se efectuó una votación para retirarle el nombramiento de Consejero al señor Eladio Vargas, la votación terminó empatada por votos de los Coordinadores integrantes de la Comisión de Honor y Justicia e indebidamente el Director del IME Cándido Morales, en su calidad de servidor público, resolvió mediante su voto, el retiro del mencionado nombramiento, por unas supuestas faltas del Consejero Vargas que nunca se comprobaron fehacientemente, por eso el empate de la votación.

Como ya se dijo, la resolución de los Coordinadores, como pares del Consejero Vargas, terminó empatada y es conveniente la comprensión cabal de este concepto, así como su repercusión legal. De acuerdo al Diccionario de la Lengua Española:

“*empatar* (Del it. *Impattare*, terminar iguales, sin ganar ni perder.) Tratándose de una votación, obtener ... un mismo número de puntos o votos. 2. Suspender y obstaculizar el curso de una resolución ...”

Esto significa que al no haber mayoría en la votación entre los Coordinadores, el caso presentado a su consideración, aún con las ilegalidades que ocurrieron, debió haberse regresado a su estado original, es decir a como estaba antes de que se presentara para su discusión. Por lo tanto el Consejero Vargas debe seguir siendo Consejero, como con tal carácter se revisó originalmente su caso.

Sin embargo, el Director del IME, quien no forma parte del Consejo Consultivo, a quien las comunidades mexicanas de Estados Unidos y Canadá no eligieron para que las representara y formara parte del CCIME, quien es nombrado por el titular del Poder Ejecutivo Federal en lo que parece ser un cargo vitalicio y tiene el carácter legal de servidor público, debió abstenerse de votar, por simple respeto a la comunidad que dice servir. Y lo más grave, es que el mismo Director del IME, propuso a los Coordinadores, el retiro del nombramiento que nos ocupa, violando la Constitución, la que protestó cumplir y hacer cumplir y a la que ahora ha dado la espalda, actuando en contra de los intereses de la comunidad migrante y defraudando la confianza en él depositada.

En conclusión, la anterior intervención del Director del IME, constituyó como medida coercitiva, imperativa, aplicada a una agrupación de residentes en el extranjero, un acto de autoridad de un servidor público del gobierno mexicano a una agrupación de personas residentes en el exterior, con efectos en territorio de un Estado ajeno a los Estados Unidos Mexicanos, que además de tal característica autoritaria, resulta en la indebida actuación extraterritorial del IME como dependencia de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Por lo tanto esta decisión del Director del IME constituye una clara actuación extraterritorial de un servidor público mexicano y carece de fundamento y motivación jurídicas y por ende está afectada de nulidad.

TERCERO. Los Lineamientos Operativos del CCIME en su artículo 13 señalan:

"El Director del IME podrá someter al Comité de Honor y Justicia el retiro del nombramiento de un Consejero Titular o Suplente por las siguientes razones:

- I. Conducirse de manera impropia o impedir el trabajo armonioso durante las reuniones del CCIME, Comisiones, Comités o mesas de trabajo.*
- II. Llevar a cabo acciones que puedan dañar la imagen de México, de las comunidades mexicanas, del CCIME o del IME, individual o colectivamente, obstaculizando sus trabajos o perjudicando sus intereses y/o prestigio.*

Para que dicho retiro tenga efecto, el Comité de Honor y Justicia deberá aprobar la propuesta del Director por mayoría simple.

Por mayoría simple la Mesa Directiva del CCIME podrá someter a consideración del Director la instalación del Comité de Honor y Justicia para proponer el retiro de algun consejero por las causales I y II."

De la lectura del artículo 13, no se observa que exista procedimiento alguno para que opere lo establecido en el mismo, hace falta un procedimiento que garantice el debido proceso del presunto responsable. Por lo tanto al no concedérsele al inculpado la oportunidad de ejercer sus derechos constitucionales, destacando en este caso la garantía de audiencia, entonces lo actuado en su contra es nulo, porque se está en presencia de una violación de los derechos más elementales de la persona humana.

El Director del IME confunde el contenido del penúltimo párrafo del artículo 13, considerándolo como Procedimiento, siendo que en su interpretación correcta se refiere al número de votos necesarios (mayoría simple) para aprobar la propuesta del Director, entendida esta votación como la etapa final de un procedimiento acorde al debido proceso, procedimiento que no existe en los Lineamientos en vigor.

La anterior afirmación se comprueba al observar el último párrafo de la notificación de fecha 23 de febrero de 2010 del Director del IME al Consejero Eladio Vargas:

"En razón de lo anterior, se sometió a votación el retiro de su nombramiento como Consejero del IME, quedando éste aprobado conforme al procedimiento que para tal fin establece el citado artículo." (ver el Anexo 8)

En este punto concluyo, que en la reunión del 12 de febrero de 2010, al Consejero Eladio Vargas, aunado a la inexistencia de un procedimiento legal, se le negó el derecho del debido proceso, violando la Constitución, ya que no se le permitió estar presente en dicha reunión, a pesar de haberlo solicitado anticipadamente, a efecto de ejercer su legítimo derecho a la defensa, simplemente se le condenó y por lo tanto al carecer de fundamento y motivación jurídicas, la resolución de retirarle el nombramiento es nula. Independientemente de la responsabilidad en que hayan incurrido los servidores públicos que intervinieron en esta indigna resolución, a todas luces arbitraria e ilegal.

CUARTO. De esta manera, el mismo Director del IME, como oportunamente se le previno, al no observar lo establecido en la Constitución respecto a la garantía de libertad de expresión, el derecho de petición y la garantía de audiencia, estaría infringiendo a su vez los más elementales deberes que los servidores públicos están obligados a cumplir de acuerdo a la normativa en vigor, como son:

a. La Ley del Servicio Exterior Mexicano en su artículo 41: *“Es obligación de todo miembro del Servicio Exterior actuar con apego a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que corresponde a todo servidor público en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, ...”*

b. El Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano que en su artículo 54 trata sobre las obligaciones de los miembros del Servicio Exterior en los términos del artículo 41 de la mencionada Ley.

c. La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos que en su artículo 47 trata sobre las sanciones que se aplicarán al incumplimiento de las obligaciones antes señaladas.

Observándose, además, un presunto ejercicio indebido de funciones.

QUINTO. Finalmente conviene mencionar una vez más, por su relación con los fundamentos del presente, un aspecto de gran importancia, inicialmente en las relaciones de derecho internacional entre México y Estados Unidos, pero con repercusiones al resto de los países con presencia de mexicanos, así como en las leyes internas de los países.

Específicamente se trata de la indebida aplicación extraterritorial autoritaria de normas jurídicas del Estado Mexicano por parte del Director y del anterior Director Ejecutivo del Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME).

Los Lineamientos Operativos del Consejo Consultivo del IME contienen reglas que facultan al Director y Director Ejecutivo del IME a dictar o ejecutar actos de autoridad aplicables en el extranjero, a comunidades de residentes en algún país del exterior, es decir se configura la aplicación extraterritorial autoritaria de normas jurídicas del Estado Mexicano como se mencionó en el párrafo anterior.

La intromisión anterior pretende fundarse en el decreto presidencial publicado el 16 de abril de 2003 en el Diario Oficial de la Federación por el que fue creado el Instituto de los Mexicanos en el Exterior. Pero este decreto no prevé un objeto de regulación autoritaria y extraterritorial de actos de las mencionadas comunidades de mexicanos en el extranjero, ni lo prevé a su vez, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de la que se desprende la creación del IME como órgano desconcentrado de la Secretaría de Relaciones Exteriores

Los mencionados Lineamientos Operativos del CCIME, así como contienen reglas que tienen ese efecto extraterritorial, también contienen otras, hay que reconocerlo, que no incurren en esa anomalía atributiva. Por lo que en los Lineamientos Operativos no esté conforme con ese decreto presidencial y con las atribuciones que en él se confieren, carece de fundamento y de motivación, y por lo mismo, resulta nulo.

No es motivo del presente Voto Particular profundizar en este tema, pero para tal efecto se tiene conocimiento que existe cuando menos una demanda al respecto, ésta desde el año 2006 (al lado de acciones paralelas), sobre la que la parte actora ha guardado un silencio respetuoso y prudente, y el IME uno relativo e inexplicable.

FALLO

Debo desestimar y desestimo la resolución adoptada por el Comité de Honor y Justicia del CCIME y por esta resolución pronuncio y firmo este fallo, expresando mi más profundo disentimiento mediante este Voto Particular.

Insértese y publíquese el presente Voto Particular en la minuta de la sesión del Comité de Honor y Justicia celebrada en las instalaciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores en la Ciudad de México en reunión presencial el 12 de febrero de 2010, agréguese al INFORME-CCIME, Volumen 5, No. 2 (Febrero 2010) y notifíquese a los destinatarios tanto del mensaje electrónico IME00967/MINUTA/ del 19 de marzo de 2010, como de la notificación del retiro del nombramiento del Consejero Eladio Vargas mediante Oficio número IME 0675 del 23 de febrero de 2010.

En México, D.F. a 1 de abril de 2010.

Roberto Rosas

¿ Qué significa Voto Particular ?

Se considera que el Voto Particular es una figura jurídica difícil de entender para algunas personas.

El Voto Particular lo define el Diccionario de la Lengua Española como el dictamen que uno o varios individuos de una comisión presentan diverso del de la mayoría. (1)

En la práctica jurídica se acostumbra, tratándose de cuerpos colegiados que cuando alguno de sus miembros no es conforme con la resolución, se le concede la facultad de emitir su voto en contra, razonándolo y ofreciendo los argumentos que estime procedentes para apoyar sus puntos de vista; adjuntándose ese voto no para que surta efecto legal, sino para constancia de la disidencia. (2)

Es decir se le permite no sólo exponer los argumentos que tenga para estar en contra, sino incluir en el texto de la resolución y formando parte de esta, el Voto Particular que formule.

La utilidad del Voto Particular es a futuro, quien lo formula hace constar y hace pública su opinión fundada y motivada en un caso concreto, y se refiere básicamente a la aplicación de normas y su interpretación, con lo que expresa públicamente que cabe la posibilidad de otra resolución diferente a la seguida por la mayoría.

En general los integrantes de los tribunales o cuerpos colegiados no están obligados a emitir un Voto Particular, y para hacer el esfuerzo de investigar, razonar y fundamentar su opinión, se considera que se encuentra muy motivado y a la vez seguro de su propia argumentación.

Por lo tanto, los Votos Particulares suelen estar muy fundamentados y son de mucho interés para futuras interpretaciones jurídicas de las normas.

Ver esta misma figura jurídica conforme al derecho estadounidense (3)

Referencias:

(1) Diccionario de la Lengua Española, Vigésima Primera Edición, p. 1495

(2) Enciclopedia Jurídica Mexicana, VI, 2002, p. 1025

(3) Black's Law Dictionary, West Publishing Co., Centennial Edition, p. 1092:

*The **dissenting opinion** disagrees with the result reached by the majority and thus disagrees with the reasoning and/or the principles of law used by the majority in deciding the case.*