

EL NUEVO TITULO IV DE LA CONSTITUCION

Miguel Acosta Romero

INTRODUCCION

La responsabilidad de los funcionarios de los gobiernos de los estados, es un tema que ha preocupado tanto a la doctrina como a los propios funcionarios, a través de la historia de la humanidad.

Es evidente que el ejercicio del poder si no está limitado por un marco legal, podría llegar a grados de descomposición, de arbitrariedad y de capricho que lindan en muchas ocasiones con absurdos, como puede comprobarse en los casos de Nerón y Calígula en Roma.

La responsabilidad de los funcionarios puede centrarse en dos aspectos fundamentales teóricamente: la responsabilidad penal por delitos cometidos, tanto en el ejercicio del cargo como por delitos del orden común, y la relativa a la responsabilidad política que en mucho tiene que ver el equilibrio de poder entre los órganos del Estado.

Perfilaremos en principio, por una parte, la responsabilidad penal y, en la segunda parte de este trabajo, hablaremos del juicio político.

La importancia de este tipo de procedimientos resalta en estados modernos, en virtud de que cada día es más grande el volu-

men de recursos patrimoniales que los presupuestos estatales prevén para el cumplimiento de los objetivos del Estado, asimismo, el número de recursos humanos crece en forma geométrica y las responsabilidades se agudizan en tanto el sector paraestatal se amplía.

LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

Si vamos a la historia de la administración pública y, en consecuencia, a los hechos ilícitos cometidos por el funcionario público, veremos que se distinguen dos clases de delitos, de las cuales solo una nos interesa: La de los delitos cometidos contra la administración por funcionarios públicos y la de los delitos cometidos contra la autoridad de éstos mismos. Queda dicho, por lo tanto, que el delito que comete el funcionario es en contra de la administración de la que hemos hablado. Así, se entiende que tales conductas ilícitas revisten la mayor gravedad. La infidelidad y el abuso de funciones, desde el Derecho Romano y aún antes, siempre han sido castigados tomando en cuenta la gravedad de esa conducta criminal. Cabe señalar, al efecto, que el crimen *repetundarum* (crimen de prevariación) es como el tronco del que han brotado todas las demás conductas ilícitas a cargo de un funcionario público.

¿Qué más grave delito que el del juez que a sabiendas dicta una resolución injusta?. Aunque el delito de simulación de influencias no se asemeja mucho a los tipos penales, es conducente hacer una cita que se lee en la vida de Alejandro Severo, emperador romano que gobernó en la segunda centuria de nuestra Era. Un tal Vitronio Turino aprovechando su familiaridad con el emperador, vendía sus favores por dinero (ese Vitronio fue una especie "primitiva" de funcionario público); por esa causa

se le sentenció a morir asado sobre una pira de madera resinosa y con la siguiente sentencia: "*funo punitur qui fumun vendidit*", (castíguese con humo a quien vende humo).

El delito cometido por el funcionario público, pues, reviste una especial gravedad. Si admitimos la tesis de Naggiore de que el funcionario público es "un órgano del Estado", tendremos que admitir que el delito cometido por tal "órgano" debe ser considerado de enorme gravedad, ya que está de por medio la seguridad general amparada por el orden jurídico confiado a la administración pública.

Consultada la doctrina sobre tan rica materia como la que nos ocupa, hay unanimidad en los siguientes puntos: los funcionarios públicos, al igual que los simples particulares, pueden ser sujetos activos de gran número de ilícitos tipificados tanto en el Código Penal como en las leyes especiales, y que en la mayoría de los casos encuentran su origen en el texto constitucional.

Su calidad de funcionarios sólo constituirá una agravante si en la ejecución del hecho punible prevalece su carácter público. Ahora bien, hay ciertos delitos en casi todas las legislaciones penales del mundo, que son delitos propios de tales funcionarios (es el *delictum propium* al que se refiere la doctrina).

En la conformación del tipo que contenga un delito propio de tal especie, hay que poner el mayor empeño en virtud de que la doctrina señala, con especial acierto, que la cualidad de funcionario público no es indispensable para la comisión de la mayor parte de estos delitos.

Derivado de una larga tradición legislativa y doctrinal del Código Penal Español de 1870, es el punto de partida de posteriores legislaciones que consideran funcionario público a todo

aquel que por disposición inmediata de la ley, por elección o por nombramiento de autoridad competente, participe del ejercicio de las funciones públicas. Cuello Calón, en comentario al efecto, sostiene que "se reputan funcionarios públicos para los efectos penales a cuantas personas participen legítimamente en el ejercicio de ese género de funciones, sea cual fueren su especie, categoría o grado de permanencia".

En la historia del Derecho Penal, según opina Giuseppe Maggiore, se distinguen los delitos cometidos contra la administración por funcionarios públicos y los cometidos contra la autoridad de estos mismos. La infidelidad y el abuso de las funciones, cuando son cometidas por el funcionario público, fueron siempre castigadas desde las legislaciones mas antiguas hasta nuestros días. Maggiore piensa que "los funcionarios y los cargos públicos, las personas físicas y las entidades son órganos del Estado". Este criterio es muy importante para tipificar las distintas conductas criminales en la especie. La escuela italiana es más explícita que la escuela española en la materia: la doctrina italiana, al referirse a los individuos o personas físicas que desempeñan cargos públicos y ejercen funciones públicas, los divide en tres categorías: empleados, funcionarios honorarios y particulares que ejercen alguna función pública. Maggiore, glosando el anterior criterio, dice que empleado público es la persona que pone voluntariamente su propia actividad al servicio del Estado o de otra entidad pública, de modo permanente y con fines profesionales a cambio de una retribución determinada.

Funcionario honorario es toda persona que, sin ser empleado, está encargado de una función pública voluntaria o involuntariamente, permanente o temporalmente, retribuida o no retribuida. Esta clasificación considero que no existe en México. Ejerce funciones públicas, en cambio, toda persona que, sin ser empleado ni funcionario honorario, asume por obligación o por derecho una función pública, generalmente temporal. Tal criterio sistematizador y metodológico es uno de los aportes más serios

en la materia de la escuela italiana. Por lo que toca al concepto de empleado público, la doctrina italiana sostiene que se debe obtener del Derecho Administrativo y afirma: empleado público es el que pone su actividad, de modo continuo y exclusivo, al servicio del Estado (o de otra entidad pública), a cambio de alguna retribución. De donde resulta que la profesionalidad y la retribución, en síntesis, son las características del empleo público.

Maggiore considera que si se compara la noción de empleado público con la de funcionario público, se ve claro que las dos cualidades pueden coincidir o no en una misma persona. Hay empleados, por ejemplo, que no son funcionarios públicos: los escribientes, los dactilógrafos, los ujieres y en general los llamados "empleados subalternos". La doctrina italiana, sobre el particular, lleva la sistematización hasta el extremo de ofrecer la siguiente clasificación: a) funcionarios públicos empleados del Estado; b) funcionarios públicos empleados de entidades públicas no estatales; c) empleados de entidades autárquicas territoriales; d) empleados de entidades paraestatales; e) funcionarios públicos no empleados; f) particulares que ejercen funciones públicas; g) encargados de un servicio público que son empleados; h) encargados de un servicio público que no son empleados; i) individuos que ejercen un servicio de necesidad pública (profesionales y no profesionales).

Punto de la mayor importancia en el criterio doctrinal de Maggiore, es el de establecer que un delito se comete por el funcionario público o contra él, no sólo "durante" el tiempo en que está revestido de la función pública, sino "después" de haber cesado ésta. Con tal de que el hecho se refiera de algún modo a la función pública, considera que la calidad de funcionario público (elemento esencial o circunstancia agravante) influye sobre el delito. Ahora bien, está claro que el daño o peligro, dice

Maggiore, derivados de la condición personal del funcionario "subsisten independientemente del hecho de que el delito haya sido cometido durante el ejercicio de la función pública o después". Tal posición doctrinal la recoge el artículo 360 del Código Penal italiano, al precisar que: "cuando la ley considera la calidad de funcionario público o de encargado de un servicio público o del que ejerce un servicio de necesidad pública como elemento constitutivo o circunstancia agravante de un delito, la cesación de esa calidad, en el momento en que es cometido el delito, no excluye la existencia de dicha calidad ni la circunstancia agravante, si el hecho se refiere al cargo o al servicio ejercidos".

La referencia al cargo o al servicio ejercidos, en lo que respecta a la relación de causalidad, no significa un nexo forzoso de causalidad o sea, comenta Maggiore, no es preciso que el delito haya sido cometido a "causa" de la función o del servicio: basta un nexo cualquiera entre el delito y la función o el servicio. Maggiore, al respecto, es aún mas contundente: "al comprobarse la existencia de ese nexo" —agrega— "no tiene importancia el tiempo en que se cometió el delito, con tal que sea anterior a la muerte del funcionario público". Es consecuencia lógica de lo dicho, que el tiempo de la prescripción se cuenta desde el día en que fue cometido el delito, no desde el día en que el sujeto cesó en su cargo de funcionario público.

La doctrina italiana, y su consecuente aplicación a nivel de ley penal, considera como delitos de los funcionarios públicos contra la administración pública, los siguientes: peculado; malversación en perjuicio de particulares; peculado mediante provecho del error ajeno; concusión ;corrupción; abuso de funciones en casos no previstos específicamente por la ley; interés privado en actos oficiales; utilización de inventos o descubrimientos conocidos por razón del cargo; revelación de secretos propios del cargo; excitación al desprecio y vilipendio de las insti-

tuciones y de las leyes o de los actos de la autoridad; omisión o negación de actos propios del cargo; negación o retardo de obediencia cometidos por un militar o por un agente de la fuerza pública; abandono colectivo e individual de funciones públicas; igual tipo en cuanto a empleos; igual tipo en cuanto a servicios o trabajos; igual tipo en cuanto a interrupción de servicios públicos y omisión de los deberes respectivos; substracción o daño de cosas sometidas a embargo o secuestro y violación culposa de los deberes inherentes a la custodia de cosas embargadas o secuestradas.

Entre los griegos, fue Temis la diosa de la justicia, a quien por cierto se atribuía la vigilancia de la conducta humana en general. A Temis, con el andar de los siglos, se le vendaron los ojos. ¿Porqué?. A ciencia cierta nadie lo sabe, ya que lo mismo se piensa que la justicia ha de ser ciega, como que ha tener los ojos bien abiertos para cumplir mejor con su elevada función. ¿La justicia no debe ver a quién juzga?. El hecho de juzgar, que implica imparcialidad y equidad, no se puede separar jamás del conocimiento directo de la realidad y del asunto. Juzgar no es ser ni estar ciego, al contrario, juzgar es ver con la mayor lucidez posible. Juzgar es ver para comprender. Pero los pueblos, a lo largo de su historia han querido caracterizar la justicia como ciega. Sin embargo, los egipcios representaban, en sus jeroglíficos, a los magistrados: sin brazos, ¿por qué?, porque los jueces no debían tener manos para recibir o exigir dádivas.

El 14 de septiembre de 1813, día de apertura del Congreso de Anáhuac, Morelos dio a conocer sus Sentimientos de la Nación en 23 vitales puntos. Habida cuenta de que tales sentimientos contienen lo que se ha llamado: "Pensamiento Constitucional de Morelos", llama poderosamente la atención el número doce, que a la letra dice:

Que como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso deben ser tales que obliguen a constancia y patriotismo, *moderen la opulencia y la indigencia*, y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, *alejando la ignorancia, la rapiña y el hurto*.

No es difícil entender que tales principios interesaron al caudillo lo mismo a nivel de leyes en general, para la ciudadanía toda, que de leyes en particular, para los propios gobernantes, puesto que la lucha contra la opulencia y la indigencia, contra la rapiña y el hurto, es inconcebible si aquéllos que gobiernan no participan en ella. En tal virtud, cabe observar que en los sentimientos de la nación, verdadero bosquejo constitucional, Morelos se preocupa patrióticamente por la moral pública de la que es una pieza imprescindible el funcionario.

Si se entiende que las ideas jurídicas no aparecen por casualidad sino que son la secuela de una causa común, de una inquietud universal, distinguiremos en las distintas vetas de la evolución constitucional de México ese afán por moderar la opulencia, por evitar la rapiña y el hurto. En efecto, he allí la Constitución de 1824 que sin referirse de manera específica al problema que nos interesa, o sea, al de la responsabilidad de los servidores públicos, limita, en la fracción III de su artículo 112, las facultades del presidente de la República, reglamentando el derecho de propiedad:

El presidente no podrá ocupar la propiedad de ningún particular ni corporación, ni turbarle en la posesión, uso o aprovechamiento de ella; y si en algún caso fuera necesario, para su objeto de conocida utilidad general, tomar la propiedad de un particular o corporación, no lo podrá hacer sin previa aprobación del Senado, y en sus recesos, del consejo de gobierno, indemnizando siempre a la parte interesada a juicio de hombres buenos elegidos por ella y el gobierno.

Nótese que la Constitución de 1824, marca el nacimiento de la Nación Mexicana, por haber sido la primera Carta Constitucional del México ya independiente; y nótese, igualmente, que si es verdad que lo de "A juicio de hombres buenos" revela un determinado carácter aristocrático en esa ley fundamental, espejo de la posición moderada que a partir de entonces se apoderaría de la escena política nacional, no lo es menos que los "hombres buenos", elegidos por la parte interesada y por el gobierno, son verdaderos funcionarios que van a decidir un asunto tan grave como el control de las facultades del presidente.

Por lo tanto, ya hay en la Constitución de 1824, una nítida preocupación en lo que atañe a los funcionarios y a su tarea, que si carente de una reglamentación más amplia sí pone de manifiesto la solidez de un criterio en la materia.

En el dictamen de la Comisión de la Constitución sobre el proyecto de nuestra Constitución de 1857, aparecen las siguientes reveladoras palabras:

El gobierno se instituye para el bien de la sociedad y para su mejora y perfección, tanto en la parte moral como en la parte física.

Lo que significa una alta responsabilidad en quienes ejercen el poder público, incluso a nivel de la renovación moral de la sociedad de nuestros días.

Es, por cierto, dicha Constitución de 1857, la que en sus artículos ciento tres a ciento ocho, título IV de la propia carta magna, se ocupa de lo que llama "responsabilidad de los funcionarios públicos". Sobre el particular resalta, como dato curioso, la intervención de Melchor Ocampo, quien opina: "Que es demasiado exigir responsabilidad por toda clase de faltas", añade-

diendo que: "Ha estado siempre por la responsabilidad ministerial, pero no cree que debe exigirse simultáneamente al presidente y a los ministros". Ya se sabe que este criterio no alcanzó, en su totalidad, a la Constitución vigente de 1917, lo que prueba el ánimo republicano de éste constituyente. Es de notarse que en el artículo 103 de la Ley Suprema del cincuenta y siete aparece el criterio —revisado insistentemente por la doctrina universal— de la temporalidad en materia de exigibilidad de responsabilidad. Es importante, asimismo, la opinión de Ponciano Arriaga en cuanto a la responsabilidad, in extenso, de los funcionarios públicos, pensamiento el suyo que bien podría nutrir en la actualidad el contenido de recientes reformas al título IV de la Constitución Política. Arriaga dice que: "será indecoroso ver a los funcionarios sujetos a continuas acusaciones; pero mucho más indecoroso es que se les difame en corrillos y en tertulias, donde son víctimas de la calumnia, sin tener expedito el derecho de defensa ni poder recurrir a los tribunales en justificación de su honor"... agregando que: "aunque en las monarquías se declara que el rey es inviolable, no lo es en realidad, pues la opinión juzga hasta de los actos de su vida privada. Pero en las repúblicas —enfatiza—, ni como ficción es admisible la inviolabilidad del jefe del Estado".

Por su parte, Filomeno Mata, al intervenir en el Congreso Constituyente de 1857 y en el mismo tema de la responsabilidad de los funcionarios públicos, afirma que al tratar de la responsabilidad del jefe del Estado se confunden los principios monárquicos con los democráticos. Yo entiendo que su punto de vista es aprovechable en la actualidad, siendo sus propias ideas la mejor confirmación de ello. Helas aquí: "La inviolabilidad real, que se funda en que el rey reina y no gobierna, no puede aplicarse al presidente, porque el presidente no reina, sino que gobierna y dicta los actos todos de la administración".

El hecho es, como ya se señaló, que la Carta Fundamental de

1857 sí se ocupó de la responsabilidad de los funcionarios públicos. Una revisión cuidadosa de su texto, en la materia, pone de relieve un criterio severo, apegado a la realidad histórica del momento, y que aunque inspiró en mucho a los constituyentes de Querétaro es objeto en la actualidad de comentarios de la doctrina, si no en todos, sí en algunos de sus más importantes artículos.

No es errado pensar que el espíritu de esa ley, en la materia, se conservó en la Carta del 17 como herencia histórica.

El título cuarto, de la responsabilidad de los servidores públicos que contiene los artículos 108 al 114 de la Constitución, fue reformado según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación correspondiente al día 28 de diciembre de 1982 y en él se introdujeron conceptos que están acordes con las ideas de renovación moral propuestas por el titular del poder Ejecutivo.

En primer lugar, se cambió el concepto de funcionario público por el de servidor público, para establecer una idea que estimo está inspirada en los conceptos del Siervo de la Nación don José María Morelos y Pavón; y establece que el Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y reconocen las dos vertientes de juicios a que nos hemos referido, por una parte el juicio político y por otra parte el proceso penal, estableciendo también la posibilidad de que cualquier ciudadano podrá formular denuncias ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

Amplió el concepto de servidor público a los directores generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

Sin embargo, y a pesar de que en mi concepto es un gran avance en los procedimientos para asegurar la eficacia, la honradez y el buen manejo del patrimonio público, surgen algunas cuestiones que, a mi juicio, podrán dar lugar a problemas de interpretación que con la mejor de las intenciones y a efecto de reflexionar sobre los mismos, me permito comentar enseguida.

Cabe aquí una reflexión, el legislador no es un administrador público, sin embargo, parece que a la luz de los criterios expuestos no está comprendido entre los altos funcionarios de la federación. La derogada ley de responsabilidades de los funcionarios y empleados de la federación, del Distrito Federal y de los altos funcionarios de los estados (Decr. de dic. 30, 1979), sí lo comprendía entre dichos altos funcionarios; cosa que no sucede actualmente por llamarse la nueva: "Ley federal de responsabilidades de los servidores públicos", y por utilizarse el mismo criterio en el nuevo título cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El legislador, a mi juicio, es un representante directo del pueblo y, en consecuencia, no está encargado de ninguna función de administración pública y surge la posible duda de si está o no comprendido en las normas sobre responsabilidades.

El artículo ciento ocho, en su primera parte, alude a la responsabilidad por actos u omisiones, aunque no se dice de qué tipo. No hay la menor duda, en este sentido, de que en la doctrina jurídica hay actos y omisiones lo mismo penales que civiles, administrativos o mercantiles, fiscales, etc. Se estima que pudiera hablarse de responsabilidad por delitos o por actos ilícitos administrativos, que es en realidad de lo que se trata.

Otro problema de interpretación que apreciamos en el artículo ciento ocho, en su parte tercera, que dice a la letra: "Los gobernadores de los Estados, los diputados a las legislatu-

ras locales y los magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales". Antes de la última reforma, la Constitución no se refería ni a magistrados ni a manejo indebido de fondos y recursos federales; siendo, posiblemente, redundante, ya que en la parte primera del artículo ciento ocho se establece su responsabilidad general por la comisión de delitos (hechos u omisiones, dice la Constitución). Sin embargo, en lo tocante a gobernadores y diputados ¿quiere decir que siendo responsables por violaciones a la Constitución y a las leyes federales, no lo son por delitos comunes?

Surge otra duda, la parte tercera del artículo ciento ocho se refiere a "violaciones a esta Constitución", en tanto que la parte segunda del artículo ciento diez se refiere, con mayor amplitud, a violaciones *graves* a esta Constitución.

De aquí pudiera deducirse que hay violaciones a la Constitución que son graves y otras que no lo son. ¿Por cuáles son responsables los servidores públicos del caso?, ¿Por las dos?. Tal parece que sí, aunque la aparente contradicción entre los preceptos que se citan puede dar lugar a dudas en la interpretación y aplicación de la ley suprema.

Al referirnos a la Constitución de 1857, ya se observó que consagraba un principio, el de la temporalidad en lo tocante a la responsabilidad, que la doctrina moderna (por ejemplo, Maggiore) no acepta esgrimiendo en su contra muy razonables argumentos. Se sostiene que los delitos de envergadura especial, sobre todo cuando afectan la confianza que la ciudadanía tiene depositada en los servidores públicos, no se han de sujetar al tiempo del encargo. Este principio de temporalidad es consagrado por el artículo III, parte primera, de la Constitución.

La responsabilidad penal debe exigirse ante los jueces competentes, ya sea del orden común o federales, según se trate de la naturaleza del delito que se cometa y de acuerdo con los procedimientos establecidos en la legislación aplicada.

EL JUICIO POLITICO

En opinión de distinguidos constituyentes, el juicio político, establecido en nuestra Constitución en su redacción anterior, tiene una clara inspiración de juicio de la misma índole, consagrado en la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica, la que también a su vez, tuvo antecedentes en el Impeachment inglés. En la práctica y en el derecho británico se perfila, a través de mucho tiempo, la dicotomía del poder entre el rey y el parlamento.

Tres etapas se distinguen en la evolución del derecho inglés, la primera, la de una monarquía absoluta, que gradualmente fue transformándose en constitucional y en donde el rey compartía el poder con la aristocracia terrateniente y la cámara de los comunes vigilaba con suavidad la voluntad popular.

En opinión de distinguidos autores ingleses, la magna carta de Runny-Mede, más que una constitución fue un convenio entre facciones, confirmando privilegios antiguos que provenían de la sociedad medioeval. La controversia fundamental estaba entre el rey, tratando de ver hasta dónde podría llegar y la nación, hasta qué punto podía prevenir los abusos de la administración.

En sus orígenes, el juicio político fue considerado procedimiento criminal, iniciado por la cámara de los comunes en contra de cualquier persona. El primer juicio político se llevó a cabo en 1376 y en él fue enjuiciado Lord Latimer por con-

ducta criminal, empleándose en el juicio el cargo de delitos graves.

En opinión de Holdsworth eran inherentes, al juicio político, los siguientes principios:

1. El fin que deben perseguir los principios y los funcionarios es el de gobernar de acuerdo con la ley.
2. La cámara de los comunes y la de los lores coincidieron en la razones para limitar los poderes del rey y de sus favoritos, para evitar la violación de la ley.
3. Se consideró necesario un tribunal para los grandes barones y para las grandes causas.

En esa época se consideró que el objeto del juicio político era castigar a los favoritos y poderosos por hechos de naturaleza criminal y no como instrumento para establecer la supremacía del Parlamento, sino únicamente para asegurar el cumplimiento de la ley.

La segunda etapa del juicio político la definen con la toma del poder, por parte de los reyes de la dinastía Tudor, y se extiende hasta la revolución de 1688. En esta época la principal controversia entre el Parlamento y el rey, que condujo a muchos hechos políticos e incluso a la guerra civil, se centró en el hecho de que el Parlamento tenía un punto de vista diferente a la doctrina del origen divino del derecho de los reyes y de que existen ciertas libertades fundamentales, garantizadas en el bill of rights y la soberanía popular.

La controversia tuvo su momento cumbre con la condena y posterior ejecución de Carlos I en 1649, en el juicio correspon-

diente se confrontaron la doctrina de origen divino de los reyes y el derecho fundado en la soberanía popular. Poco a poco fue confirmándose el poder del Parlamento hasta llegar claramente a establecer su supremacía a partir del siglo XVIII y llegar al adagio inglés de que el rey reina, pero no gobierna, quien go-bierna es el primer ministro con la supervisión del Parlamento.

Por el contrario, en la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica no existió la controversia por el poder entre el Parlamento y el rey, ya que en este país, desde su inicio, no existió ningún monarca y los conceptos en el que se basó la Constitución fueron fundamentales para la evolución política de los siglos XIX y XX, en el sentido de que el titular de la so-beranía es el pueblo, los poderes del gobierno son limitados por la Constitución y que ésta distribuye la competencia entre los tres poderes fundamentales.

El juicio político, en Estados Unidos, más obedece al prin-cipio de la separación de los poderes y en proteger este principio contra los abusos del poder ejecutivo y, en opinión de algunos autores, el juicio político, en los Estados Unidos, no tiene con-tenido criminal, aunque hay opiniones de que la expresión "delitos graves", tiene connotación de naturaleza eminentemente penal y se hace la distinción de que el juicio político tiende a destituir de su cargo e incluso a inhabilitar a un funcionario, pero que el proceso penal tiende a castigar la comisión de un delito.

En Europa los tribunales políticos pueden castigar delitos e imponer sanciones penales a diferencia de la tradición de Esta-dos Unidos, que primero destituye al funcionario de su cargo y después lo somete a la jurisdicción de los tribunales penales.

Por cuanto hace a los antecedentes coloniales, es muy claro

el juicio de residencia, al que se sujetaban los funcionarios de la colonia y uno de los más famosos juicios fue el de Hernán Cortés, quien fue destituido del cargo de virrey con motivo de un juicio de residencia.

En México, en la carta fundamental, en su título cuarto correspondiente a la regulación de las responsabilidades de los servidores públicos, en lo relativo al juicio político, previene lo siguiente:

En el juicio político se prevé la fracción I del artículo 109, el que remite al precepto 110 para determinar a qué funcionarios públicos les es aplicable el propio juicio político, así como las sanciones que consistirán en la destitución del cargo y en la inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza. Es de señalar que en este aspecto no se indica si la inhabilitación es por un período determinado o permanente, en este último caso nos parece que la sanción tendría que ir de acuerdo a la gravedad de la falta. Se hace la excepción de que no procede el juicio político por la mera expresión de ideas y, también de acuerdo con las ideas expuestas para la comisión de delitos, se remite a la legislación penal.

Es importante señalar que, por primera vez, se habla de sanciones administrativas por actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez y lealtad, imparcialidad y eficiencia que observen los servidores públicos en su encargo y, estimo que es un principio avanzado que deberá decantarse a futuro en la legislación ordinaria con mucha precisión.