

Capítulo Cuatro

LA FACULTAD DE LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA

El juicio político es el único instrumento que posee el Poder Legislativo para hacer prevalecer la Constitución contra actos que la contravienen. La mayoría de los demás instrumentos de control constitucional le corresponden al Poder Judicial: desde el juicio de amparo, la controversia constitucional, la acción de inconstitucionalidad y la facultad de investigación. El Poder Ejecutivo no cuenta con ningún medio tan completo como para hacer prevalecer la Constitución, pues ni siquiera su veto sobre las leyes ordinarias es definitivo, aunque considere que sean inconstitucionales. Aunque a nivel federal no ha existido ninguna disposición relativa, los estados en su historia constitucional han previsto que el gobernador sólo podía informar al Congreso del estado o al órgano federal competente de los vicios de inconstitucionalidad de las leyes locales, pero nunca negarse a promulgarlas por ese ni por ningún otro motivo, como se precisó en la Constitución de Colima del 30 de mayo de 1882 (art. 44, fracción III).¹⁰⁶

No obstante, el juicio político, como su nombre lo indica, cuenta con un procedimiento jurisdiccional para fincar la responsabilidad política sobre un servidor público que ha infringido la Constitución. Pero se trata de un Juez Político, que juzga de manera exclusiva las faltas de orden político.¹⁰⁷

¹⁰⁶ González Oropeza, "El Juicio Político en sus Orígenes," *op. cit.*; mismo autor, *El Juicio Político como Medio de Protección de la Constitución Mexicana*, *op. cit.* No obstante la impresionante raíz histórica que posee el llamado "juicio político" o *impeachment*, para sancionar la conducta de los funcionarios públicos en los países con regímenes democráticos, parlamentarios o republicanos, la realidad es que no ha sido comprendida a cabalidad su función, y aún dista mucho de ser un verdadero instrumento con el cual se puede remover de sus funciones e inhabilitar a quien ejerce un cargo público por la comisión de un delito, o por actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales, pero sobre todo, por la violación de la confianza en él depositada. Generalmente se confunde su propio nombre, "juicio político", con un juicio en donde el funcionario sometido a él debe ser castigado. Esto no es así.

¹⁰⁷ Los comienzos del exigir responsabilidad por su proceder a un gobernante o a las más altas autoridades gubernamentales tienen sus primeras manifestaciones en el *impeachment* británico, que más tarde se implantaría en sus colonias americanas. Es así que Gran Bretaña y Estados Unidos fueron las primeras naciones en adoptar el juicio político dentro de un marco representativo que materializaba el control popular y la responsabilidad civil, penal y política de los funcionarios a través de una Cámara de representantes. Para estas naciones, el *impeachment* o juicio político, es "el procedimiento dirigido a la revocación del mandato, pues tiene por objeto privar al funcionario de su función pública, sin perjuicio de someterlo a la jurisdicción judicial, según sean los hechos generados de su responsabilidad jurídica." Aunque este término no tiene una traducción precisa, en general la palabra *impeach* alude, por un lado, a un cuestionamiento sobre la validez y la veracidad de las afirmaciones y, por el otro, a un acto de acusación sobre un delito o una falta (*misdemeanor*). Los primeros *impeachment* se basaron en *high crimes and misdemeanours*, es decir, en delito u ofensas comunes consideradas como "graves" —como corrupción o aceptación de sobornos—, debido a que habían sido cometidos por un alto funcionario, y adquirieron por ello un valor "suprapenal".

Sus orígenes se remontan a los procedimientos judiciales que los Parlamentos europeos, particularmente el inglés, substancian contra cualquier persona (juicios por comisión, *bills of attainder*) por delitos y faltas que esos mismos órganos consideraban como delitos e infracciones en las leyes por ellos expedidas.¹⁰⁸

La versión moderna de la responsabilidad política y su juicio substanciado ante las Asambleas Legislativas, proviene de la Constitución de los Estados Unidos del 17 de septiembre de 1787, inspirando a los constituyentes mexicanos sobre la procedencia y consecuencias de este peculiar juicio.

Cuando se llevó a cabo la discusión en Filadelfia del texto de la Constitución de ese país, el Parlamento inglés estaba substanciado un largo y celebre juicio político contra Warren Hastings (1786-1795), que había sido gobernador en la India y que se había conducido en su cargo con gran despotismo, abuso y corrupción. El padre del conservadurismo inglés, de gran influencia en el pensamiento de Lucas Alemán en México, Edmund Burke, fue el encargado de presentar las acusaciones en su contra.

Convencido Burke de que los cincuenta casos substanciado de 1621 hasta esa fecha por el Parlamento, hacían de la Constitución no escrita de Inglaterra una de las mejores que no sólo se interesaba por los derechos de sus súbditos, sino por el cuidado de la conducción de buenos gobernantes, sus palabras fueron recogidas por los fundadores de los Estados Unidos, cuando dijo:

Es ante este Tribunal (el Parlamento), que los estadistas que abusan de su poder, son acusados por otros estadistas y juzgados por estadistas, no con base en las finuras de una jurisprudencia estricta, sino en los sólidos principios de la moralidad de estado.

El 7 de marzo de 1788, en *El Federalista* número 65, Alexander Hamilton explicaría lo siguiente:

Los objetivos de esta jurisdicción (del juicio político) son aquellas ofensas que proceden del mal comportamiento del hombre público o, en otras palabras, del abuso o violación a la confianza pública depositada en ellos. Estas ofensas son de una naturaleza que puede ser definida, con cierta propiedad, como política porque se refieren principalmente a daños infringidos directamente a la sociedad misma.

En Inglaterra, el juicio político había tenido como objetivo el controlar los excesos del rey o reina en turno, así como de sus colaboradores y allegados, aunque el monarca estaba fuera del alcance del Parlamento, los Secretarios y demás

¹⁰⁸ El *bill of attainder* constituía una norma legislativa por la que se disponía la muerte civil de una persona. Dicha ley daba derecho a la confiscación de los bienes y a la extinción de los derechos civiles del condenado, así como a la desheredación de sus descendientes. El *attainder* servía para penar actos para los cuales la ley no tenía prevista una sanción. Se imponía discrecionalmente, sin juicio y sin posibilidad de defensa, por ambas Cámaras del Parlamento y por el Rey.

funcionarios reales habían sido sujetos de un cuidadoso escrutinio de su conducta por los representantes populares;¹⁰⁹ de la misma manera, el pensamiento de los constituyentes norteamericanos fue aplicar el juicio político (*impeachment*) al presidente de los Estados Unidos, así como a los Secretarios de Estado.¹¹⁰

En la sesión del 20 de julio de 1787, el Congreso Constituyente aprobó la disposición contenida en el artículo II, cláusula 4ª, por la cual se hizo responsable al titular del Poder Ejecutivo, no sólo de traición y cohecho, sino de "delitos e infracciones graves", frase recogida en América por George Mason, que tenía gran tradición en Inglaterra.¹¹¹

El Primer Congreso de 1789 en los Estados Unidos confirmó la voluntad del Constituyente al afirmar que el presidente de los Estados Unidos sería el primer funcionario responsable de sus actos, en un afán de diferenciar el sistema de responsabilidad de ese país con Inglaterra, que había sido su modelo. Si los agentes del presidente incurrían en responsabilidad política, el presidente estaría obligado a removerlos, o en su caso, el Congreso removería al mismo presidente.

¹⁰⁹ El *impeachment* británico es un procedimiento que implica la petición de la Cámara de los Comunes ante la Cámara de los Lores para destituir y eventualmente juzgar a un consejero "solo por delitos políticos graves, delitos que atentaban contra el núcleo esencial de la relación de fidelidad de los Pares con su Rey". En tal sentido, le corresponde a la Cámara de los Comunes la acusación y a la Cámara de los Lores el juzgamiento.

¹¹⁰ En el caso de los Estados Unidos, el *impeachment* se ha convertido en el máximo exponente del control parlamentario; se reserva para casos de grave atentado de la Constitución y permite la prevención de arbitrariedades por parte del Presidente y de sus secretarios. Los norteamericanos parten de la división de poderes para determinar quién llevaría a cabo el *impeachment*; mucho se discutió si correspondería al Poder Judicial la jurisdicción sobre el juicio político al Ejecutivo, lo cual finalmente fue desechado, pues ello desestabilizaría a los demás poderes, pues se creía que ese poder podría manipular a los otros (Ejecutivo y Legislativo) y hacer mal. La Convención Americana, que conocía la experiencia del *impeachment* en Inglaterra como medio político para limitar la autoridad real, optó por fortalecer al Ejecutivo, símbolo garante del federalismo, aunque sujeto a un procedimiento de responsabilidades oficiales, el cual estaría en manos de la Cámara de Representantes y la de Senadores. Los Diputados estarían facultados para iniciar el *impeachment* puesto que representan al pueblo en su conjunto, cuyo interés debe primar al considerarse el inicio de cualquier juicio político más imparcial, y como integrante del Poder Legislativo y representante de las entidades federativas, no se vería influenciado por la categoría y poder político del órgano acusador como lo es la Cámara de Representantes. Se pensó que si la Cámara de Representantes fuera presa de las pasiones políticas, el Senado, con su número e independencia, contrarrestaría el posible partidismo de la otra Cámara. El Senado se erigió en Juez Político.

¹¹¹ Esta frase fue utilizada por vez primera en el juicio político seguido al barón de Suffolk en 1386, por no haber ejecutado un acuerdo del Parlamento en lo relativo al nombramiento de una Comisión de nueve lores para analizar la condición de las propiedades del rey. Nuevamente, en 1450, esa frase se utiliza contra un descendiente del anterior, el duque de Suffolk, por haber asesorado al rey de conceder privilegios a ciertas personas, sin respetar las leyes del reino. De la misma manera, al barón de Oxford en 1701 se le aplica el juicio con esta causal por la violación a sus deberes y confían, por actos que en la actualidad serían considerados como tráfico de influencia. Aunque el juicio de Hastings sobrepasó, con mucho, el tiempo que sesionó el Congreso Constituyente, para mayo de 1787, el Parlamento ya discutía la causal de "delitos e infracciones graves" contra el ex gobernador general de la India.

Desde sus orígenes, quedó claro que el juicio político es un instrumento de control en manos de los Congresos; así había operado en el Parlamento inglés desde su consolidación en el siglo XIV, y en los Estados Unidos se refrenda con la célebre frase del entonces líder de la Cámara de Representantes y futuro presidente, Gerald Ford, pronunciada en 1970: "Una causa enjuiciable políticamente es cualquier ofensa que así sea considerada por la Cámara de Representantes." Con ello se mostraba que cualquier infracción grave era un rompimiento a la confianza pública depositada en un funcionario, por lo que su apreciación sólo debería ser decidida por los representantes populares.

Sin embargo, los militares y los miembros del Congreso están exentos de este juicio, ya que la misma Constitución de los Estados Unidos determina que sólo procederá contra los "agentes civiles" del gobierno.

En 1797, el senador William Blount había entrado en pláticas con autoridades británicas para promover expediciones militares contra las colonias españolas de Florida y Luisiana, utilizando como fuerzas expedicionarias a los guerreros indígenas Creek y Cherokees.¹¹² Una carta dirigida al delegado del Gobierno Federal para tratar con estas comunidades indígenas lo delató y su enemigo político, el presidente John Adams, hizo del conocimiento del Congreso estas hostilidades. La Cámara de Representantes investigó los hechos, considerándolos como delitos e infracciones graves, pero antes de proceder a la formal acusación ante el Senado, esta Cámara decidió expulsar a Blount como una "medida disciplinaria" por su conducta indigna a la investidura de un senador, sentándose el precedente de que los miembros del Congreso no eran "agentes civiles sujetos

¹¹² Esta pretensión fue posteriormente mantenida y lograda, cuando el tercer vicepresidente de los Estados Unidos, Aaron Burr, desde 1804, fragua una invasión a Florida y la Nueva España, para separarlas de España y establecer un nuevo país, con él como gobernante. Burr, después de haber asesinado a Alexander Hamilton en un duelo, comienza a organizar una fuerza de invasión hacia el territorio que sería nuestro país, pero en 1807 es aprehendido en la Florida, ya que es delatado ante el presidente Thomas Jefferson, también su enemigo político, y lo juzgan por "traición". No obstante, el otro enemigo político de Jefferson, y por lo tanto, simpatizante de Burr, John Marshall, como Presidente de la Suprema Corte, lo exonera del cargo el 1° de septiembre de 1807. Como se observa, la división de poderes y partidos, funciona de esta manera. Posteriormente, los indios Creek de la Florida Española, son acusados de invasiones y crímenes en el territorio de los Estados Unidos a partir de 1816, por lo que se considera que el Presidente James Monroe le pidió al general Andrew Jackson, futuro Presidente de los Estados Unidos, que castigara a los indios y los escarmentara, tomando por la fuerza el fuerte de San Marcos y ocupando la Ciudad de Pensacola, sede del gobierno español en Florida, España debilitada por las guerras de independencia de sus colonias en América, protesta por la invasión de Estados Unidos y pide castigo para Jackson, El arbitrario, y también futuro Presidente, John Quincy Adams, como Secretario de Estado le contesta a España que si no cuida y controla a los indios seminoles, las tropas norteamericanas lo harían, reprochándole a España la negligencia hacia ese vasto territorio, por lo que le pide se lo ceda a los Estados Unidos, lo cual sucedió en 1821. Es triste reportar que una de las principales razones para adquirir la Florida fue que se había convertido en el refugio de la población negra esclava de los Estados Unidos, constituyendo un peligro para la política esclavista de ese país, además de que España se había aliado con Inglaterra en la guerra de 1812 contra los Estados Unidos.

al juicio político. Similar actitud sostuvo el Congreso en México, cuando en 1935, decidió expulsar a diputados y senadores afectos al ex jefe máximo de la Revolución, Plutarco Elías Calles.

Pero a partir del período de Thomas Jefferson como Presidente de los Estados Unidos, la responsabilidad política se concentra hacia los jueces federales. Con la influencia de Jefferson en el Congreso, el presidente comparte con el Legislativo la posibilidad de remover a los jueces federales que le son inconvenientes. Esta tendencia prevalece en la actualidad, pues de las 62 causas de juicio político discutidas en el Congreso Federal de ese país, los únicos casos en que ha prosperado con una sentencia condenatoria han sido de los 7 jueces federales aproximadamente.

Jefferson tuvo especial interés por la remoción del ministro Samuel Chase quien fue enjuiciado en 1805, con la exoneración por parte del Senado. El ministro William D. Douglas fue sujeto de acusaciones en tres ocasiones: la primera en 1953 por su intervención en la causa célebre del MacArthismo: el juicio de Julius y Ethel Rosenberg;¹¹³ en 1957 por su cuarto matrimonio con una dama 45 años más joven que él y en 1970 por su crítica a la política exterior de su país en el conflicto de Vietnam.¹¹⁴

No obstante, ningún ministro de la Suprema Corte ha sido removido mediante juicio político; como tampoco ningún presidente lo ha sido. Como se recordará, en tres ocasiones el Congreso ha procedido contra los únicos titulares del Poder Ejecutivo que han sido enjuiciados, aunque dos de ellos exonerados: Andrew Johnson (1868) y William Clinton (1999), mientras que otro, su renuncia suspendió cualquier otro procedimiento posterior: Richard M. Nixon (1974); no obstante, la responsabilidad presidencial ha estado presente en el escenario del control constitucional de los Estados Unidos.

El juicio de Johnson, inmerso en los conflictos resultantes de la Guerra Civil de los Estados Unidos, fue producto de un serio enfrentamiento entre el presidente y el Congreso sobre la Reconstrucción del país. Habiendo Johnson vetado las leyes de Reconstrucción y la Décima Cuarta Enmienda, que imponía a los Estados del Sur, la aplicación del debido proceso legal y la extinción de la esclavitud, el juicio político se desencadenó cuando removió al Secretario de Guerra Edwin Stanton,

¹¹³ El entonces senador Richard M. Nixon hizo una cruzada contra los esposos Rosenberg que fueron encontrados culpables de haber dado secretos de la bomba atómica a la ex Unión Soviética, la cual se había utilizado en la Guerra de Corea.

Douglas presentó un voto particular a la decisión de la Suprema Corte de aplicarles la pena de muerte por "conspiración" con base en que la ley se les aplicaba retroactivamente, ya que sus informes se habían concluido antes de la promulgación de la ley atómica que prohibía expresamente cualquier publicidad de esos datos y de que el jurado que los había juzgado no había recobrado la pena de muerte, por lo que no se podía aplicar. Como resultado de su voto, pidió que la ejecución fuera propuesta, pero el 19 de junio de 1953 fueron ejecutados.

¹¹⁴ Mary L. Volcansek, "Judicial Impeachment", *None called for justice*, University of Illinois Press, Urbana an Chicago, 1993, pág. 7.

en contra de ley expresa (*Tenure Office Act*) que hacía de los nombramientos presidenciales, ratificados por el Senado, definitivos hasta en tanto concurrieran para su remoción tanto el presidente como el mismo Senado, siendo los secretarios de estado ratificados por el Senado en el sistema presidencial norteamericano, bajo esa ley que estuvo vigente hasta 1887.¹¹⁵ El 16 de mayo de 1868, el Senado resolvió, por el voto de un senador, absolver al presidente Johnson.

El juicio de Clinton, aunque ligado a acusaciones de conducta indecorosa y hostigamiento sexual -su principal y única causa enjuiciante-, fue el cargo de perjurio o falsedad en su declaración ante el Gran jurado, así como obstrucción a la administración de justicia. La acusación la formuló la Cámara de Representantes el 19 de diciembre de 1998 y el Senado la consideró no substanciada el 12 de febrero de 1999.

Los precedentes del Congreso de los Estados Unidos han sido incoherentes y se aprecia un tratamiento preferencial de justificación hacia los actos del presidente de los Estados Unidos y a los ministros de la Suprema Corte, que contrastan respecto a los jueces federales de menor jerarquía, tal como lo apreciaremos a continuación.

De los juicios políticos que han prosperado y conducido a la remoción de los jueces federales, se desprende que el Congreso no ha tenido la consideración que ha guardado respecto de otros funcionarios. Desde el primer caso del juez John Pickering (1804), bastó la constancia de su ebriedad consuetudinaria para fincarle responsabilidad y dictar su remoción. En los subsecuentes casos de Robert W. Archbald (1912) y Halsted L. Ritter (1936) la aceptación de regalos y servicios por parte de personas y empresas ligadas a los asuntos tramitados en sus juzgados, fueron causa suficiente para su enjuiciamiento y condena.

En estos dos últimos casos, los jueces presentaron defensas ante el Congreso, argumentando que sus faltas no eran de gravedad y que no ponían en peligro sus funciones jurisdiccionales. Sin embargo, el criterio del influyente representante Henry Clayton de considerar que cualquier conducta personal que ponga en peligro la probidad, que se requiere para ocupar el cargo de juez, permite al Congreso apreciar y considerar hasta los actos más privados de estos funcionarios, lo cual no se observó en el juicio a Clinton, casi 90 años después de lo expresado por Clayton.

En el caso de Ritter, además, se involucró una acusación de evasión de impuestos que comenzó a ponerse de moda en esos años, a partir de la famosa causa penal

¹¹⁵ El Senado había ratificado a Stanton en enero de 1868; sin embargo, Johnson nombró el 21 de febrero de 1868 a Lorenzo Thomas nuevo Secretario de Guerra. En la resolución de *Myers V. United States* (1926), la Suprema Corte refrendó el criterio de que la ratificación senatorial es exclusiva para el nombramiento, pero no así para la remoción; precisamente para preservar la responsabilidad del Presidente, la cual se vería disminuida si no pudiera remover a sus colaboradores, siendo responsable de los actos de estos.

de Alphonse (Al) Capone en 1931. Lo mismo sucedió con la remoción del juez Harry E. Claiborne en 1984, quien además de su conducta licenciosa fue acusado de evasión fiscal, la cual resultaba una falta grave a la confianza del público. Contrastan los resultados de estos casos con la investigación del presidente Richard M. Nixon, quien en 1974, se descubrió que había cometido de manera fraudulenta una devolución de impuestos, pero que desechó la Cámara de Representantes como acusación, sin claro sustento para ello.¹¹⁶

Por último, los casos más recientes de remoción de jueces han sido por acusaciones de perjurio. Tanto el juez Alcee L. Hastings (1989) como el juez Walter L. Nixon (1989) fueron enjuiciados no por las acusaciones de su conducta personal, sino por la falsedad en que incurrieron al rendir sus testimonios ante una autoridad investigadora. En este aspecto se aprecia claramente, el tratamiento diferenciado del Congreso y del presidente de la Suprema Corte de justicia, que presidió la sesión del Senado en el juicio de Clinton entre los jueces federales y el presidente de los Estados Unidos.

Tanto Hastings (Alcee L.) como Nixon (Walter L.) fueron removidos por sus declaraciones falsas, mientras que el presidente Clinton, a pesar de haber confesado su perjurio ante el Gran Jurado, no recibió la misma sentencia de su juez político.¹¹⁷ Lo anterior ha sido ya descrito por la doctrina como una

¹¹⁶ Aunque la renuncia del Presidente Nixon, presentada el 9 de agosto de 1974, había detenido los procedimientos del juicio político, el ahora flexible Gerald Rudolph Ford como nuevo Presidente, expidió la orden 4311 el 8 de septiembre de 1974, indultando a Nixon de cualquier ofensa que hubiese cometido desde el 20 de enero de 1969 hasta el día de su renuncia. Las razones de Ford fueron expresadas de la siguiente manera: "La tranquilidad con que ésta Nación se ha restablecido por los eventos de las recientes semanas, podría ser irreparablemente perdida, por el prospecto de traer ajuicio a un ex Presidente de los Estados Unidos. La perspectiva de dicho juicio podría causar un prolongado y dividido debate sobre la conveniencia de exponer a un mayor castigo y degradación a un hombre que ya ha pagado la pena, sin precedente de haber renunciado al puesto electoral más elevado de los Estados Unidos", Este indulto tiene algunos problemas jurídicos: Nixon todavía no había sido enjuiciado criminalmente por su posible intervención en el escándalo de Watergate, por lo que era un perdón ante juicio, pero además, con respecto a los efectos del juicio político, sobre el cual no procede el indulto, según el artículo II, párrafo 3º, Cláusula 6ª Constitucional, el caso de William Belknap, Secretario de Guerra en 1876, fijó el precedente de que la renuncia no suspende el juicio político, pues de encontrarse culpable, se la podría inhabilitar al funcionario inculcado.

¹¹⁷ "Finally, three years after Claiborne's removal, the House and Senate impeached and convicted two more federal district judges: Alcee L. Hastings and Walter L. Nixon, Jr. In both cases the crime of perjury was central to the accusations. In 1988 the House of Representatives by a vote of 413-3 adopted seventeen articles of impeachment against Hastings. The first of these charged Hastings with conspiring to obtain a bribe to reduce the sentences of two men convicted in his court. Most of the rest accused him of lying and submitting false evidence at his 1983 trial for bribery, conspiracy, and obstruction of justice (for all of which the jury acquitted him). In October of 1989 the Senate convicted Hastings of eight of the charges by the requisite two-thirds vote. It is important to note that although Hastings's perjury definitely stemmed from an abuse of judicial office, both the House and Senate treated the perjury as a separate offense sufficient by itself to warrant removal from office." Joseph M. Bessette y Gary J. Schmitt, What Does "High Crimes and Misdemeanors Mean"?, Diciembre 15 de 1998, (Research. McKenna.edu/salvatori/ impeachmentut.essay. http://www.claremontmckenna.edu/salvatori/publications/impeachment_essay_042500.asp

incongruencia, tal como lo explica Joseph M. Bessette: "Lo que resulta enjuiciable para *un juez*, debe con mayor razón serlo para *un presidente*".¹¹⁸

El caso del juez Nixon merece mayor análisis por sus consecuencias. Este juez fue acusado de perjurio ante el Gran Jurado, al mentir sobre su tráfico de influencia ante el ministerio público federal (district attorney), a efecto de que no consignara a Drew Fairchild, hijo de un conocido millonario petrolero, por el delito de narcotráfico. Una vez encontrado culpable, el juez removido demandó su reinstalación ante el Poder Judicial Federal, con base en la cuestionable argumentación de que no había sido juzgado por el Senado, tal como lo prescribe la Constitución, cuando establece que el Senado será el único juez en un juicio político, pues sus audiencias y rendición de pruebas fue ante una subcomisión del Senado, según la regla XI, del procedimiento del juicio político.

El juez de Distrito encargado de fallar este asunto, consideró que el caso no era justiciable, de acuerdo al precedente de Baker V. Carr (1962), pues la revisión de una resolución del Congreso que concluye el procedimiento en un juicio político, no es una facultad constitucional del Poder Judicial, sino que corresponde resolverlo a un órgano político, cuya facultad consta en texto expreso; es decir, que la responsabilidad política se fija mediante juicio encomendado constitucionalmente al Congreso y no al Poder Judicial, por lo que no compete a este último substituirse al órgano político competente para resolverlo. Tal como lo establece la Constitución de ese país: el Senado es el único órgano de gobierno que puede juzgar de las responsabilidades políticas, por ello el Poder Judicial no puede revisar las resoluciones que dicho juez político dicte. Recurrida la sentencia, el presidente de la Suprema Corte presentó la opinión aprobada (*Walter L. Nixon v. United States* 506 US 224 -1993-), mediante la cual se ratificó la sentencia de primera instancia para excluir la revisión judicial de los casos de juicio político.¹¹⁹

De la misma manera que en los Estados Unidos, el juicio político en México tiene la intención de sancionar políticamente a los funcionarios públicos, de alta jerarquía, sobre sus faltas que no necesariamente son delitos. En México resulta más clara la diferencia entre las violaciones a la Constitución y a las leyes, como causal diferenciada de los delitos, que son violaciones a las leyes penales exclusivamente, que en los Estados Unidos. En ese país, la frase de "delitos e

¹¹⁸ "Thus, there is no basis in our fundamental law for arguing that judges have a higher duty to obey and enforce the law than do presidents. If anything, the Constitution tilts in the other direction." *Idem.*, cursivas nuestras en la interpretación.

¹¹⁹ Al hacerlo, la Suprema Corte diferenció este caso del precedente *Powell V. McCormack* (1969), mediante el cual se había revisado la resolución del colegio electoral de la Cámara de Representantes respecto de la credencial de un presunto diputado. La Corte encontró diferencias con el caso Nixon, pues en el caso Powell, el Congreso tiene fijados los parámetros de su calificación electoral por la Constitución (Artículo I, párrafos 2º y 5º), mientras que para el juicio político no existen dichos parámetros, sino que es un instrumento de control constitucional por el Congreso, sin limitaciones expresas constitucionales, mediante resoluciones que le corresponden al Congreso substanciar en definitiva.

infracciones graves" está intencionada, mientras que entre nosotros, los parámetros constitucionales tienden a separar nítidamente la responsabilidad penal de la política.

El juicio político mexicano cobra su gran dimensión de control constitucional, cuando se refiere a violaciones a las garantías individuales, a la división de poderes y a la forma de gobierno; es decir, cuando cubre las partes dogmática y orgánica de la Constitución.

Nuestra experiencia política, también contempla juicios políticos a presidentes de la República: Juan Bautista Ceballos (1853) y Antonio López de Santa Anna (1857).¹²⁰ Aunque también ofrece situaciones indefinidas que pudieran ser equiparables a los juicios políticos, de no ser por sus circunstancias tan especiales que no nos ayudan a aceptarlos como tales abiertamente: Agustín de Iturbide (1823), Manuel Gómez Pedraza (1828), Vicente Guerrero (1830), Benito Juárez (1861) y Sebastián Lerdo de Tejada (1876).¹²¹ Al igual que los Estados Unidos, ninguno de nuestros presidentes ha sido removido por juicio político.

Lo mismo se puede decir respecto de los integrantes del Congreso que no han sido objeto de juicios políticos, sino de procedimientos sumarios de expulsión.¹²²

Por lo que podemos mencionar que en nuestro país, el objetivo del juicio político se ha inscrito en las relaciones intergubernamentales, entre la federación y los estados. Han sido los Gobernadores de los Estados, quienes cuentan como ninguna otra autoridad, de una doble responsabilidad política, tanto federal como local. Ellos son los destinatarios de los procedimientos de responsabilidad política. Siendo calificada entonces, como un mecanismo de intervención federal.

En virtud de los artículos 108, 110 y 120 de la Constitución Federal, los Gobernadores de los Estados, así como los diputados locales y magistrados, son responsables por violaciones a la Constitución y leyes federales, así como por el manejo de fondos federales. Estas causales específicas resultan más concretas que la genérica causal para los demás funcionarios federales, consistente en "todo

¹²⁰ José de Jesús Gudiño Pelayo, *Controversia sobre controversia. Discusión en torno al alcance de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en controversias constitucionales*, 2ª ed., México, Porrúa, 2001. Por Decreto del 9 de enero de 1856, Comonfort aseguró que Antonio López de Santa Anna "sería juzgado por la Suprema Corte de Justicia por los delitos cometidos durante el tiempo de su dictadura, al igual que sus ministros de despacho, los gobernadores y comandantes generales que sirvieron durante esa época." P. 154.

¹²¹ Unos párrafos adelante retomaremos el tema.

¹²² No puede dejar de señalarse el caso del diputado novohispano a las Cortes de Cádiz, por la Provincia de Coahuila y Texas, Don Miguel Ramos Arizpe, quien fue sometido a un juicio político en España en 1814. Varios diputados participantes en las Cortes Generales y Extraordinarias que aprobaron la Constitución de Cádiz en 1812 "fueron sujetos a la causa política formada por el único delito de haber variado la fuente de la soberanía la que antes correspondía exclusivamente al Monarca, y haberla atribuido a la voluntad popular." Este expediente se halla en el Archivo Histórico Nacional de Madrid. Antonio Martínez Báez, *Juicio Político en España contra Miguel Ramos Arizpe*, México, Senado de la República-LIII Legislatura, 1986, 101 p.

acto u omisión que redunde(n) en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho", según se determina en la fracción I del artículo 109 constitucional; y aún así, todas ellas son más estrechas que la abierta causal del derecho norteamericano de "confianza pública", según la concibieron Burke y Hamilton.

Un aspecto fundamental consiste en detenernos en las causales del derecho constitucional mexicano, para la procedencia del juicio político. Existe una diferencia de tratamiento entre el presidente, los demás funcionarios federales que detalla el artículo 108 constitucional, entre los que se encuentran los "miembros" del Poder Judicial Federal, y los funcionarios locales.

El presidente de la República es irresponsable políticamente desde 1917, por lo que no procede el juicio político durante el tiempo de su encargo. Nunca hemos tenido el caso de juzgamiento a un ex presidente, lo cual no estaría excluido por la Constitución, aunque el único precedente que tenemos es el de ex gobernadores, que han sido juzgados de manera política después de su mandato, como lo fue el caso de José Guadalupe Zuno en 1927, a quien se le inhabilitó para ocupar cargos públicos en el estado de Jalisco por más de siete años.

El presidente en México sólo mantiene una responsabilidad penal acotada durante el tiempo de su encargo, pues según el artículo 108 constitucional sólo puede ser acusado de traición a la Patria y de delitos graves.¹²³ El único intento por determinar legislativamente los contenidos de estos delitos lo elaboró Álvaro Obregón, al principio de su período presidencial, pero él mismo abandonó más tarde su iniciativa, por lo que mientras no se expidan las leyes relativas como de manera acertada lo sugirió hace ya varios lustros Felipe Tena Ramírez se entenderán esos delitos en los términos del código penal federal.¹²⁴

En el siglo XIX, México presencié intentos de enjuiciamiento a vicepresidentes como Nicolás Bravo en 1828,¹²⁵ y a presidentes como a Juan Bautista Ceballos en 1853 y Antonio López de Santa Anna en 1848. Sus responsabilidades habían sido fundamentalmente políticas ya que las acusaciones de traición a la Patria tenían más raíces políticas que delictivas. La disolución del Congreso para Ceballos y la

¹²³ El Presidente de la República no es políticamente responsable por sus actos de gobierno, y solo puede ser acusado, durante el tiempo en que ejerza el cargo, por traición a la patria y delitos graves del orden común (art. 108), y esta acusación sólo se hará mediante el Juicio Político; esto es, deberá mediar acusación de la Cámara de Diputados y resolución condenatoria de la de Senadores. Sin embargo, después de concluido su mandato podrá ser enjuiciado, si procede, ante los Tribunales competentes como cualquier ciudadano. Antonio Carrillo Flores, "La responsabilidad de los altos funcionarios de la Federación", p. 95-113, en: *Memoria de El Colegio Nacional*, México, El Colegio Nacional, Tomo X, Año de 1982, Núm. 1.

¹²⁴ Aunque no queda claro si el presidente de la República está sometido al Código de Justicia Militar también, en su carácter de comandante en jefe de las fuerzas armadas; ya que dicho ordenamiento contiene penas más severas para el delito de traición a la Patria.

¹²⁵ Manuel González Oropeza, "El juicio político en sus orígenes", p. 231-256, en: *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, Número 7, segundo semestre de 2000. P. 233-234, el propio Congreso abrogó la declaratoria de procedencia contra la aplicación de la sanción política a Bravo, en virtud de los méritos y servicios brindados a la Patria.

firma del *Tratado de Guadalupe de Hidalgo* para Santa Anna fueron las causas que se argumentaron para iniciar los procedimientos más que la comisión propia de un delito claramente tipificado.

La Constitución de 1857 consignó la responsabilidad del presidente y estipuló dos causas: unas políticas como violaciones a la Constitución, a leyes federales y a la celebración de elecciones; y otras delictivas como la traición a la Patria que era y es, exclusivamente, un delito federal y los denominados delitos graves del orden común. Las causas políticas fueron incómodas para Juárez y ciertos sectores del Congreso amenazaron con argumentarlas en su contra desde 1861. Por su parte Venustiano Carranza consideró que estas causas podían ser un ariete utilizado por el Congreso contra la investidura presidencial y el inicio de un parlamentarismo al que juzgaba inadecuado, por lo que en su *Proyecto de Constitución* que consolidó el presidencialismo las eliminó, borrando así cualquier posibilidad de enjuiciar la responsabilidad política del presidente.¹²⁶

En consecuencia, desde 1917 tenemos a un presidente sin responsabilidad política, tal como el monarca inglés o cualquier otra figura absolutista. Pervive sólo la responsabilidad por delitos, uno federal, que es el de traición a la Patria y los de tipo penal denominados delitos graves del orden común. Sobra decir que no hay una definición clara sobre cuáles son los delitos graves que puede cometer un presidente.

De la lectura del Artículo 123 del Código Penal Federal, se desprende que en el tipo de traición a la Patria se incluyen los actos "contra la independencia, soberanía o integridad de la Nación Mexicana con la finalidad de someterla a persona, grupo o gobierno extranjero". Los arreglos financieros internacionales difícilmente se adecúan a lo preceptuado por este artículo, por lo que el Código Penal nos parece hipotético y estrecho en el caso de aplicarlo a un presidente o a un ex presidente. En lo que respecta a las otras causales de traición a la Patria que establece el Código Penal, ninguna es realmente aplicable al presidente ya que su normativa se refiere más a ciudadanos comunes y a miembros de la milicia que reciben órdenes de autoridades superiores, lo cual no es el caso del presidente ya que es el comandante en jefe de las fuerzas armadas y la autoridad administrativa y política de mayor relevancia del sistema mexicano.

En lo que respecta a la comisión de delitos podemos concluir que por resultar indefinida la norma constitucional, el presidente tampoco tiene claramente delimitada una responsabilidad penal, ya que es poco probable que un titular del Ejecutivo tenga necesidad de dejar pruebas o indicios de su responsabilidad en la autoría, participación, encubrimiento y ejecución de delitos graves.

Por lo anterior, el mejor sistema de responsabilidad política de un presidente es el que se determine a través de una ley específica, como así lo trató de promover Álvaro Obregón por medio de su proyecto de reformas constitucionales al artículo

¹²⁶ Vid. *supra* capítulo anterior.

108 del 15 de febrero de 1921. En dicha iniciativa se consideraron como causas para enjuiciar a un presidente las siguientes:

- a. Por atentar contra la existencia o libre funcionamiento del Congreso de la Unión, de cualquiera de sus cámaras o de la Suprema Corte de Justicia, o por violar el fuero constitucional de los miembros de esas corporaciones;
- b. Por atentar contra la soberanía interior de los Estados, interviniendo en la elección de los funcionarios o impidiendo el ejercicio de sus funciones legales;
- c. Por malversar los fondos públicos, ordenando o autorizando erogaciones no comprendidas en las leyes de presupuesto o en disposiciones legales específicas;
- d. Por celebrar con gobiernos extranjeros pactos, convenios o acuerdos y ponerlos en ejecución sin previa aprobación del Senado; y
- e. Por no promulgar las leyes que expida el Congreso de la Unión, en el caso del Artículo 72 constitucional.

A pesar de lo pertinente de la iniciativa y debido a que Obregón temía incurrir en una de esas causales, tal como sucedió en 1923, cuando se suscribieron y ejecutaron los denominados Acuerdos de Bucareli sobre la inaplicación del Artículo 27 de la Constitución a las empresas petroleras extranjeras, el proyecto durmió en las comisiones del Congreso y se dictaminó catorce años después, el 7 de noviembre de 1935, archivándolo por "extemporáneo".

La actual ley de responsabilidades de servidores públicos podría contener un capítulo específico sobre la responsabilidad presidencial.

¿Qué sanciones podrían aplicarse a un presidente o a un ex presidente? Primero habría que reformar la Constitución para nuevamente restablecer las causas de responsabilidad política de un presidente y aparejada a la reforma, determinar con precisión motivos de traición y tipos de delitos graves que podrían aplicarse a un mandatario en funciones.

En relación a los ex presidentes, subsiste la pregunta de si éstos gozan de responsabilidad política, puesto que si bien se los excluye expresamente del Artículo 108 constitucional a los titulares del Ejecutivo, tampoco se les incluye como sujetos a juicio político en el Artículo 110, en su carácter de ex mandatarios. Sin embargo, atendiendo a la práctica parlamentaria del país, los juicios políticos más abundantes han sido los instaurados por responsabilidad política federal contra ex gobernadores, aunque la Constitución tampoco los contempla como sujetos a *posteriori* de la mencionada obligación de gobierno. Por ello, sería sujeto a determinación del propio Congreso si aplica juicio político a ex presidentes.

El problema subsecuente sería determinar qué tipo de pena se aplicaría a un ex mandatario. La única relevante sería la inhabilitación para desempeñar funciones,

empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público, tal como se establece en el tercer párrafo del Artículo 110.

La responsabilidad penal de un ex presidente es plena, tanto por delitos federales como locales, sean éstos graves o no, puesto que la disposición del Artículo 108 limita la acusación sólo al tiempo de su encargo presidencial, pero éste recobra la plenitud de su responsabilidad penal cuando se convierte en ex gobernante.

El juez de un Presidente tendría que ser el propio Congreso, siendo la Cámara de Diputados quien investigue los hechos y lo consigne, y la de Senadores la que determine su responsabilidad y le fije la pena o sanción. Para un ex presidente serían los jueces comunes, sin ningún fuero o requisito de procedencia quienes determinen su probable responsabilidad penal, mientras que su único magistrado de responsabilidad política seguiría siendo el Congreso de la Unión.

Hay que considerar, por otra parte, la necesidad de expedir una ley de responsabilidad presidencial para precisar conceptos que se viertan en las reformas constitucionales pertinentes y, además, para que se consignent derechos que como autoridad en funciones y como ex funcionario debería tener. Por ejemplo, sería objeto de la ley una posibilidad de establecer que un presidente o ex presidente pudiera cuidar su imagen política y su vida privada de ataques que considere intolerables y canalizar su defensa a través de conductos legales e institucionales, sin necesidad de acudir a vías escandalosas como huelgas de hambre.

En la historia mexicana, varios ex presidentes ocuparon cargos públicos con posterioridad al término de su administración. En realidad, a partir de Lázaro Cárdenas se sienta el precedente de que un ex mandatario puede ocupar sólo cargos secundarios en futuras administraciones, como lo hizo en la Comisión del Río Balsas. Pero antes de los años cuarenta del siglo XIX, era común que un ex presidente ocupara un puesto dentro del gabinete del siguiente o los siguientes periodos presidenciales. José María Bocanegra, presidente en 1829 es Secretario de Hacienda en 1833 y 1838, de Relaciones Exteriores en 1837, de Relaciones Interiores y Exteriores en 1841, 1842, 1843 y 1844; Lucas Alamán, parte del Poder Ejecutivo Colegiado de 1829 es, en múltiples ocasiones, Secretario de Estado hasta su muerte en 1853;¹²⁷ Manuel Gómez Pedraza, presidente en 1828, es

¹²⁷ González Oropeza, "El juicio político en sus orígenes", *op. cit.* Lucas Alamán tuvo varias acusaciones y formaciones de juicio político en su contra desde 1825. "La primera fue promovida por el inefable senador Juan de Dios Cañedo, el 29 de septiembre de 1825, ya que Alamán como Secretario de Relaciones, había expedido un reglamento el 31 de mayo de ese año, donde proveía la creación de vice-consulados en los Estados Unidos y establecía una contribución de dos pesos por la expedición de pasaportes, todo ello sin consentimiento del Congreso de la Unión, violentando en consecuencia, tres facultades previstas en el artículo 50 de la Constitución de 1824. Posteriormente, en abril de 1833, Alemán, junto con José Ignacio Espinosa y José Antonio Facio fueron acusados por el general Juan Álvarez y por las Legislaturas de Zacatecas, Jalisco y Tamaulipas, ante el Congreso y éste aprobó la procedencia de la causa, por lo que, bajo el sistema constitucional de 1824, la resolución de una de las Cámaras del Congreso de la Unión equivalía a

secretario de Relaciones en 1838 y de Relaciones Interiores y Exteriores en 1841; Pedro Vélez, quien también fue parte del Ejecutivo Colegiado en 1829, fue nombrado Secretario de Relaciones Interiores y Exteriores en 1842 y en 1843, así como de Secretario de Justicia en 1843.

Por su parte, Valentín Canalizo, quien ocupó la presidencia de 1843 a 1844, fue secretario de Hacienda en 1846. Manuel de la Peña y Peña, quien fuera el presidente que afrontara la invasión americana de 1847, después fue secretario de Relaciones Interiores y Exteriores en la presidencia de Pedro María Anaya a finales de 1847 y principios de 1848. De igual manera, Anaya pasó a ser Secretario de Guerra y Marina en el segundo periodo de Manuel de la Peña en 1848, así como durante el mes de la administración del presidente Juan Bautista Ceballos en 1853.

Ignacio Comonfort, presidente en 1857, fue Secretario de Guerra y Marina en el periodo de agosto a noviembre de 1863, y Porfirio Díaz fungió como Secretario de Fomento al término de su primera administración en diciembre de 1880 hasta el 11 de junio de 1881.

Después de la Revolución Mexicana, Emilio Portes Gil, presidente interino de 1928 a 1930 se desempeña más tarde como Secretario de Gobernación.

Por ello, la inhabilitación de un ex presidente, aunque ha perdido actualidad, puesto que ya no ocupa una cartera en el gabinete de las siguientes administraciones, es hipotéticamente factible. La remoción del pequeño cargo, embajada o dirección de un organismo público descentralizado sería igualmente factible cuando la responsabilidad política se declarara.

Por el momento, sólo podemos conformarnos con la responsabilidad penal limitada e indefinida de un presidente y la vaguedad de una probable responsabilidad política de un ex presidente. En consecuencia, quedan por resolver muchas preguntas, las cuales tendría que solucionar una futura ley: en caso de que los delitos graves sean del orden común, ¿se aplicaría el código penal de la entidad federativa a que correspondiera el lugar donde se consumó el delito, o se aplicaría invariablemente el Código Penal Federal?

Por otra parte, tratándose de la traición a la Patria, la ley aplicable sería el Código Penal Federal, o se podría aplicar incluso el Código de Justicia Militar, puesto que el presidente puede cometer el mencionado delito mientras detenta el mando del ejército del cual es comandante en jefe.

Ante las consecuencias, habría que propugnar por el establecimiento de la responsabilidad política del mandatario en la Constitución, por violaciones a la Ley Fundamental y a las leyes federales así como por la aprobación de una ley federal

la declaración de procedencia de un jurado de acusación; y lo que seguía era la consignación ante el jurado de sentencia que lo era la Suprema Corte de Justicia." P. 234.

específica que contemple los delitos denominados graves y el procedimiento y garantías que tendría el presidente o ex presidente inculpado penalmente. El Estado de Derecho exige pues, que se determinen legalmente las responsabilidades del más alto funcionario de la Federación, puesto que el régimen actual sólo ha conducido a una irresponsabilidad del titular del Poder Ejecutivo, para descrédito de uno y desesperanza de los más.

No olvidemos que fue Venustiano Carranza quien, eliminó desde su proyecto de reformas constitucionales en 1916 la referencia al presidente como sujeto de responsabilidad por violación a la Constitución y las leyes federales, pues consideró que dicha responsabilidad política sometía al Poder Ejecutivo a la discrecionalidad del Congreso. Quizá su justificación para proceder así fue la experiencia de Benito Juárez en tiempos revolucionarios, parecidos a los que vivió Carranza, en los que el Congreso llegó a solicitarle la renuncia: pero también ha de haber estado fresca la memoria de los sucesos de la XXVI Legislatura del Congreso de la Unión que desconoció a Francisco I. Madero, por lo que durante los difíciles años de la consolidación de la Revolución Constitucionalista, Carranza no ha de haber querido tomar el riesgo de ser sometido al Congreso, que mostró gran independencia desde las sesiones del Congreso Constituyente de Querétaro, eliminando la responsabilidad política del presidente.

Aunque históricamente entendible, el hecho de que un presidente pueda violentar la Constitución Federal sin ninguna responsabilidad durante su desempeño, es contrario al sistema presidencial, a la supremacía constitucional y al Estado de Derecho, por lo que esta omisión debe ser remediada.

Los estados mismos siguieron el modelo de Carranza y en sus Constituciones prevaleció también la irresponsabilidad política de sus gobernadores, respecto de la responsabilidad local. Aunque las Constituciones de los estados contemplaron en el siglo XIX, diversas disposiciones de gran innovación para garantizar la aplicación de sus Constituciones locales, en la actualidad sólo la reciente Constitución de Veracruz (3 de febrero de 2000) rescata esa tradición de control constitucional local.

En múltiples Constituciones de las entidades federativas se plasmaron principios para establecer la responsabilidad política del gobernador por actos perpetrados contra la Constitución del estado. Por ejemplo, la Constitución de Guanajuato de 1826, estableció en su artículo 22, la calificación de "delito grave" a la transgresión a dicha Constitución; la Constitución de Puebla de 1825 sancionó la prevaricación de los funcionarios, o el incumplimiento en sus obligaciones, a través del artículo 142; y la Constitución de Querétaro de 1825 fincó responsabilidad política a cualquier funcionario que abusara de su autoridad, considerando la falta como un "atentado contra la libertad individual", en el artículo 224 del texto fundamental correspondiente.

En la actualidad, hay todavía varios Estados que no prevén ninguna sanción política a sus respectivos gobernantes por violaciones a la Constitución local,

como sucede en los estados de Baja California, Baja California Sur, Durango, Guerrero, Jalisco, Nuevo León, Oaxaca y Sonora. En estos estados se encuentra la paradoja de que sus gobernadores sólo son responsables por violaciones a la Constitución Federal pero no así hacia su propia Constitución, en cuyo nombre y autoridad gobiernan.

Además de lo anterior, cabría preguntarnos sobre la obligatoriedad de los tratados internacionales y el incumplimiento de su aplicación por parte de los gobernadores, magistrados y legisladores locales. Aunque el artículo 133 de nuestra Constitución, los tratados internacionales se convierten en la Ley Suprema de la Unión, y una ejecutoria de la Suprema Corte, los convierte incluso por encima de las leyes federales en cuanto a su jerarquía. Los funcionarios estatales no generan ninguna responsabilidad por su no aplicación, ya que el artículo 108 constitucional se refiere sólo a la Constitución y leyes federales. Al respecto no cabría equiparar los tratados con las leyes pues no siguen aquellos el mismo procedimiento de su creación (art. 72, inciso f), ni tienen aparentemente la misma jerarquía, por lo que se trata de una omisión de nuestra Constitución que debe resolverse.

Los funcionarios federales, distintos del presidente, son responsables por actos u omisiones que afecten los intereses públicos fundamentales o su buen despacho. Aunque estas causales no han sido delimitadas, pareciera que no transmiten la amplia referencia a la "confianza pública de la jurisprudencia de los Estados Unidos y por lo tanto, no debieran extenderse a actos u omisiones pertenecientes a la esfera privada de su conducta, apreciando sus hábitos y costumbres o preferencias personales. Casos como el de los jueces Archbald y Ritter no serían vistos bajo la perspectiva del artículo 109, fracción I, de nuestra Constitución, y su defensa de que los actos imputados no afectan su desempeño público, podría tener más sustento en nuestro sistema constitucional que en el de los Estados Unidos.

El juicio político, por otra parte, no procede por la mera expresión de las ideas, según la frase final de la fracción I, artículo 109 constitucional. Esta disposición resulta del mayor interés, porque cubre la libertad de expresión de las autoridades del país; si bien la jurisprudencia derivada del juicio de amparo nos limita para reconocer derechos humanos a las autoridades, este precepto constitucional representa, sin duda, una excepción. Su interpretación está todavía por hacerse, pero debe partir del hecho de que se trata de la libre expresión de ideas relacionadas con su cargo o función, y no la repetición de la libertad de expresión genérica de que gozan todas las personas en nuestro país.

Por ello, la libre manifestación de ideas en el desempeño de funciones públicas debe proteger no sólo la conocida inmunidad parlamentaria de los representantes populares, que la propia Constitución Federal reitera en el artículo 61 constitucional en relación con el requisito de procedencia, necesario para exigir la

responsabilidad penal.¹²⁸ De la misma manera, los ministros de la Suprema Corte tampoco pueden ser objeto de procedibilidad por parte del Congreso de la Unión. No obstante, más allá de la reconvención y de la comisión de delitos, el artículo 109, fracción I, se refiere a la protección de las ideas —opiniones— en el desempeño de funciones públicas, como exentas de responsabilidad política y, por lo tanto, no justiciables políticamente hablando.

Lo anterior es indicativo de que las acusaciones que, en ocasiones, se analizan en contra de las opiniones vertidas por los jueces y ministros en sus resoluciones han sido equivocadamente substanciadas en contra del texto expreso de la Constitución. La reacción política contra las resoluciones de la Suprema Corte es una práctica antigua, aunque no constante por fortuna, que comienza por lo menos en 1869 cuando la Suprema Corte resuelve inconstitucional el artículo 8° de la Ley de Amparo de ese mismo año que se había aplicado en el famoso Amparo de Miguel Vega, y continúa hasta en la actualidad cuando se presentan mociones para responsabilizar a los ministros por su decisión en el anatocismo.

Las ideas vertidas en el trabajo colectivo de un Congreso o un tribunal Colegiado como la Suprema Corte, son opiniones interpretativas en el ejercicio de sus respectivas funciones que no deben ser sometidas a juicio político. La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1908 consideró este principio cuando estableció que ninguna opinión judicial podría ser objeto de responsabilidad política, incluso las opiniones de los jueces de Distrito o de los magistrados Unitarios de Circuito no debieran ser objeto de responsabilidad política en cuanto al fondo de la resolución. Es decir, su negligencia o cualquier otra conducta que afecte los intereses públicos fundamentales o su buen despacho, deberán ser analizadas sin referencia al sentido de sus resoluciones, porque eso sería menoscabar la independencia del Poder Judicial y atacar su libre manifestación de ideas.

Por último, conviene precisar el procedimiento a que están sometidos los servidores públicos locales al juicio político por violaciones a la Constitución y leyes federales, no así a los tratados internacionales como hemos visto. Desde 1824 hasta 1983, tales servidores fueron sometidos al escrutinio del Congreso de la Unión para hacer respetar la Constitución Federal infringida por alguno de ellos. Es decir, la protección de la Constitución Federal, a través del juicio político, estaba encomendada a un órgano federal; tal como continúa estando mediante el juicio de amparo. Sin embargo, esta congruente medida fue abusada en ocasiones y, sobre todo, los gobernadores fueron sometidos a la discrecionalidad de un órgano político como el Congreso que, en muchas ocasiones, respondía ante los deseos del presidente en turno.

Quizá con el afán de evitar esta intervención federal, se reformó el artículo 110 constitucional, para restablecer que los juicios políticos a los servidores públicos

¹²⁸ Nadie puede ser reconvenido por las opiniones vertidas en el ejercicio de sus funciones si es miembro del Congreso.

locales, no obstante que la infracción fuera a la Constitución y leyes federales, sería decidida en última instancia por las Legislaturas de los Estados, reduciendo así el papel del Congreso de la Unión a una mera instancia investigadora sin poderes vinculatorios en su resolución, tal como sucedió con el caso de Aguas Blancas, en el estado de Guerrero. La peor parte de este escenario es que la propia Suprema Corte fue involucrada en el ejercicio de su facultad de investigación a que se refería el artículo 97 constitucional, convirtiendo así a las partes agraviadas naturales en parte de un juicio político federal, es decir, los órganos federales se convierten en meras instancias de investigación, de menor categoría que un Ministerio Público; porque el órgano decisorio es un órgano local, quien además, para ciertos Estados, como lo es el mismo Guerrero, no está capacitado por su propia Constitución para resolver la responsabilidad derivada de infracciones a la propia Constitución local.

Lo anterior es un contrasentido y, dada la pluralidad y democracia en que vive México en la actualidad, debe regresarse al Congreso de la Unión la facilidad de juzgar a los servidores públicos locales por violaciones a la normatividad federal; de la misma manera, debe establecerse en la Constitución Federal que las legislaturas en todos los estados deberán ser los jueces políticos de la responsabilidad de esa naturaleza para todos los servidores públicos del estado que deseaban así las lagunas de algunas Constituciones, tratando de eliminar éstas para establecer responsabilidad local de sus gobernadores, ya que la responsabilidad política debe ser considerada como un elemento de la forma republicana de gobierno de acuerdo al artículo 40 constitucional.

La resolución en un juicio político debe, finalmente, ser inatacable, tal como lo establece el artículo 110 constitucional.¹²⁹ Al respecto existen algunas dudas

¹²⁹ El juicio político actual es regulado por los artículos 109, fracción I, y 110 constitucionales y la *Ley Federal de Responsabilidad de Servidores Públicos*. El juicio político de competencia federal procede respecto a servidores públicos de la federación cuando en el ejercicio de sus funciones los servidores públicos federales incurren en actos u omisiones que redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho. No procede el juicio político por la mera expresión de las ideas, así como tampoco procede oficiosamente ni por iniciativa de las Cámaras, sino que debe mediar denuncia escrita que formule cualquier ciudadano en los términos del último párrafo del artículo 109. El juicio político de competencia federal respecto de los servidores públicos de las entidades federativas: Gobernadores, diputados locales, magistrados de Tribunales Superiores de Justicia locales y los miembros de los Consejos de la Judicatura locales. El legislador creó el juicio político con independencia total de la responsabilidad penal y de la responsabilidad administrativa. Como hemos señalado, en el *juicio político* la Cámara de Diputados actúa como acusador y el Senado como jurado de sentencia, mientras que las resoluciones de ambas cámaras son irrevisables. La sanción que se aplica en el juicio político es la destitución del funcionario, así como su inhabilitación para el desempeño de cualquier empleo o función pública, como lo señala el art. 110 de la Constitución vigente. Para proceder penalmente contra cualquiera de los empleados importantes mencionados en el artículo 111 de la Constitución mexicana, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión "si ha o no lugar" a proceder contra el inculpado. Corresponde a la Cámara de Diputados sustanciar el procedimiento de Juicio Político, para ello actúa como órgano instructor y de acusación, y deberá proceder a la comprobación de la conducta o hecho materia de denuncia. En este momento del proceso, la Cámara de Diputados no

sobre la armonía entre este dispositivo y la controversia constitucional. Desde la Quinta Época de la Jurisprudencia de la Suprema Corte, se había negado competencia al Poder Judicial para intervenir en la revisión de una resolución de juicio político, lo cual fue similar a la sentencia del caso del juez Nixon en los Estados Unidos.

Sin embargo, no se ha definido la situación que guardan las resoluciones de las legislaturas locales respecto de la responsabilidad política de sus servidores. Este problema de constitucionalidad local puede ser absorbido por la tendencia de las controversias constitucionales federales, que como en la controversia entre el Poder Judicial del estado de Jalisco contra la Legislatura del mismo estado, se resolvió por la Suprema Corte modificando la resolución de la legislatura y, afectando así la naturaleza de la controversia constitucional, así como la soberanía del estado.

De todo lo que se puede abordar en esta materia, sólo debemos subrayar que la responsabilidad política en México es muy deficiente, tanto por lo que no se prevé, como por lo que se ha aplicado hasta la fecha. Conviene recapacitar más sobre este tópico, tal como se ha hecho respecto de los demás instrumentos de control constitucional.

La experiencia mexicana sobre responsabilidad de los servidores públicos a partir de la Constitución de 1917 ha sido rica y variada, con claras tendencias que pudieran sistematizarse de la siguiente manera. De acuerdo con los diversos casos que se han presentado en la historia política del país, consideramos que

se pronuncia sobre el fondo del asunto, sino que solo autoriza que se siga o no el proceso penal; si no lo autoriza, el servidor público continuará en el cargo, pero una vez terminado los tribunales comunes podrán iniciarle proceso ordinario. Si por el contrario la Cámara decide levantar la inmunidad y el tribunal ordinario dicta una sentencia absolutoria, el servidor público ocupará otra vez el cargo y quedará protegido con el fuero constitucional. Si de ello se desprende la responsabilidad del servidor públicos, las conclusiones de la sección instructora deberán demostrar, primero, que está legalmente comprobada la conducta materia de la denuncia y, segundo, la responsabilidad del encausado, así como la sanción que deba imponerse y que, en caso de ser aprobadas las mencionadas conclusiones, se enviará al Senado como acusación para los efectos legales respectivos. La Cámara de Senadores actúa como Jurado de Sentencia y sus sanciones serán aplicadas mediante resoluciones aprobadas por las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión, y consistirá en la destitución del servidor y en su inhabilitación para desempeñar funciones públicas. Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inapelables. El procedimiento del juicio político solo podrá iniciarse durante el periodo en el que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de un año después de haber cesado. Por otro lado, cuando los actos materia de denuncia tienen el carácter de delito penal, puede iniciarse también el procedimiento de declaración de procedencia, en el que intervendrá la Cámara de Diputados para levantar la inmunidad del funcionario en cuestión. La declaración de procedencia es una facultad exclusiva de la Cámara de Diputados.

A diferencia del Juicio Político, la Cámara de Diputados no se pronuncia sobre el fondo del asunto, sino que solo autoriza que se siga o no el proceso penal. Si no lo autoriza, el servidor público continuará en el cargo, pero una vez terminado los tribunales comunes podrán iniciarle proceso ordinario. Si, por el contrario, la Cámara decide levantar la inmunidad y el tribunal ordinario dicta una sentencia absolutoria, el servidor público ocupará otra vez el cargo y quedará protegido con el fuero constitucional.

pueden advertirse tres etapas sobre las experiencias parlamentarias sobre la responsabilidad de servidores públicos: una primera etapa comprende los años de 1917-1936, la segunda entre 1940 y 1982, y una tercera a partir de ese último año.

La primera etapa que surge del nuevo orden constitucional de 1917 resulta un periodo de gran importancia e interés para el estudio de la responsabilidad política y penal de los servidores públicos.

Varios factores contribuyen a destacar esta etapa que puede delimitarse del 1º de mayo de 1917 al 21 de febrero de 1940, fecha de inicio de la vigencia de la Constitución, y de la publicación de la Ley de responsabilidades de los funcionarios y empleados de la Federación del Distrito y Territorios Federales y de los altos funcionarios de los estados, respectivamente.

El primer factor lo constituye el hecho de que durante esta etapa se decidieron numerosos casos de responsabilidad sin la ley reglamentaria sobre la materia que requería la Constitución de 1917; de tal manera, que en el periodo 1917-1940 se aplicaron de forma directa las disposiciones del Título Cuarto de la Constitución y la Ley Sobre Responsabilidad, del 6 de junio de 1896, reglamentaria de la Constitución de 1857.

La aplicación de la ley de 1896 no hubiera sido más compleja si los sistemas de responsabilidad de servidores públicos hubieran sido similares en las constituciones de 1857 y de 1917. Sin embargo, aun estos sistemas fueron distintos, como explicaremos más adelante.

Un segundo factor lo constituye la racionalidad de los debates parlamentarios sostenidos por tribunos que habían tenido el carácter de diputados constituyentes, y que obviamente aplicaban criterios y juicios que reflejaban de manera fiel la interpretación original del Congreso Constituyente.

Por la naturaleza de este tema, es más fácil ofrecer un estudio casuístico de la responsabilidad política y penal de los servidores públicos. La ventaja de esta perspectiva consiste en que el análisis de los casos concretos conduce a valorar la aplicación de las leyes sobre la materia. Los casos reales son el termómetro de las leyes, y de ello nuestros legisladores pueden dar cabales ejemplos.

En esta primera etapa, que coincide con la consolidación de nuestro largo movimiento revolucionario, los casos previstos son numerosos (Cuadro I) y su análisis permite apreciar supuestos íntimamente ligados a la responsabilidad de los servidores públicos. Dichos supuestos son: a) violación del fuero constitucional, b) naturaleza del gobernador provisional, c) respeto a los procedimientos locales de desafuero y casos de intervención federal, d) juicio político a ex-gobernadores, e) pérdida del carácter de senador y su diferencia con la sanción de un juicio político según el artículo 62 constitucional, f) imparcialidad del Senado como juez político o juez de sentencia, g) procedimiento del primer juicio político a partir de 1917, h) ataques al municipio como causal de

responsabilidad política, i) establecimiento del procedimiento inconstitucional llamado "pérdida del carácter de senador o diputado".

Esta primera etapa se caracteriza por contar con experiencias de responsabilidad circunscritas a diputados, senadores, gobernadores y ex-gobernadores; es decir, a funcionarios electos de manera popular para ocupar cargos en el Congreso de la Unión, así como para ocupar la titularidad del Poder Ejecutivo en los estados, sin extenderse a los otros Poderes.

En 1926, el entonces senador Pedro de Alba al comentar el fatalismo político existente en los casos de responsabilidad, sobre todo cuando subyace un enfrentamiento de facciones más que una causal real de responsabilidad, exclamó al igual que Lord Acton: "¡el poder todo lo corroe!". De Alba, al igual que Acton, consideró que la política y la moral están íntimamente ligadas, y por ello se expresó del problema en los siguientes términos: "la falta de sanción, la falta de responsabilidades para los funcionarios públicos en este país, es una de las mayores fuentes de inmoralidad de la administración y de la acción política".¹³⁰

En México, esta conexión entre moralidad y política sigue tan presente que la llamada "renovación moral de la sociedad" fue una de las siete tesis fundamentales del candidato a la presidencia por el Partido Revolucionario Institucional al periodo 1982-1988.¹³¹ Es evidente que esta relación resulta fundamental en los tiempos de crisis y que, cada vez en que aparece en el escenario político un caso de responsabilidad de servidores públicos, la relación vuelve a estar presente para legitimar la decisión de fincar responsabilidad. De esta manera, "la renovación moral no implica sólo combatir los fenómenos de corrupción en el sector público, sino combatir cualquier fenómeno de inmoralidad social que debilita, en mi opinión, a la Nación".¹³² La Constitución de 1857 había plasmado, a propuesta del diputado Marcelino Castañeda, un procedimiento de responsabilidad basado en la existencia de dos jurados con funciones de juzgador cada uno. La Cámara de Diputados como jurado de instrucción determinaría la presunta responsabilidad del servidor público, mientras que la Suprema Corte de Justicia, ante la eliminación del Senado, fijaría mecánicamente la sanción prevista en las leyes.¹³³ Fue Castañeda quien también incluyó en el artículo 103 de la Constitución de 1857 a los gobernadores de los estados como sujetos de la responsabilidad política "por infracción de la Constitución y leyes federales".

¹³⁰ Cfr. *Diario de los debates de la Cámara de Senadores*, 13 de noviembre de 1924; Carl Friedrich, *The pathology of politics*, Harper and Row Pub., Nueva York, 1972, p. 15.

¹³¹ Miguel De la Madrid Hurtado, *Nacionalismo revolucionario*, PRI, 1982, p. 47-66; Mario Ezcurdia, *La prioridad es el hombre*, Miguel Ángel Porrúa, 1982, p. 64.

¹³² Discurso de Miguel de la Madrid en la Ciudad de México el 25 de diciembre de 1981; cfr. Mario Ezcurdia, *Miguel de la Madrid Hurtado*, PRI, 1982, p. 94.

¹³³ Francisco Zarco, *Historia del Congreso Extraordinario Constituyente (1856-1857)*, El Colegio de México, 1956, p. 1102-1103. Manuel Herrera y Lasso, *Estudios constitucionales*, segunda serie, Ed. Jus, 1964, p. 69-71. La primera ley no se promulgó sino hasta el 3 de noviembre de 1870.

Lo anterior es válido tratándose de la llamada responsabilidad política por comisión u omisión de actos denominados como delitos oficiales. Sin embargo, por lo que respecta a la responsabilidad penal surgida por la comisión u omisión de delitos del orden común, el procedimiento denominado de desafuero gozaba ya de la característica, desde 1857, de que la decisión del gran jurado (art. 104 constitucional) no calificaría sobre la culpabilidad sino que sólo examinaría los motivos de la acusación.¹³⁴

En el sistema de la Constitución de 1857 imperó el argumento de que la Suprema Corte de Justicia, en su carácter de único poder reconocido para la imposición de todo tipo de penas, goza de competencia propia para desempeñar tal función en contraste con el desaparecido y aristocratizante Senado.¹³⁵ Este sistema, en consecuencia, negó la idoneidad del sistema americano en el que, con la existencia del Senado, consideró con James Madison y Gouverneur Morris, que si la categoría de juez político, se asignaba a la Suprema Corte, ésta podría desestabilizar a los demás poderes, además de que sus integrantes, en número mucho menor al de la Cámara de Representantes, se verían fácilmente influenciados ante el prestigio político de dicha Cámara; por lo tanto, tendría que ser el Senado, contraparte igualmente prestigiada, el órgano juzgador más viable.¹³⁶

El sistema americano, ya conocido e implantado en México de 1824 a 1857, consideraba las funciones de las Cámaras del Congreso en forma completamente distinta al de la Constitución de 1857 y que se adhiere al llamado sistema europeo. Ya desde la obra de Alexis de Tocqueville¹³⁷ se elogiaba al sistema americano. En éste, la Cámara de Diputados funge como órgano de investigación de los hechos imputados al Servidor público y sólo recaba elementos de la presunta responsabilidad del mismo, su función es acusar y someter la evidencia ante el

¹³⁴ Eduardo Ruiz, *Derecho constitucional*, 1ª reimp., UNAM, 1978 (2a. ed., 1902), p. 360; José María del Castillo Velasco, *Apuntamientos para el estudio del derecho constitucional mexicano*, (edición de 1870) reimp., México, PRI, 1976, p. 226-227.

¹³⁵ Para conocer un caso en donde la Suprema Corte impuso una pena por infracciones a la Constitución Federal por parte de un Gobernador tras llevarse a cabo su juicio político, véase el trabajo de Carlos Ramón Alcalá Ferráez, *El marco legal del juicio político en contra de Pablo García, Gobernador Constitucional del Estado de Campeche (1867-1870)*, tomo II, p. 497-543, en: Casas de la Cultura Jurídica, *Historia Judicial Mexicana*, México, SCJN, 2006. Entre otras acciones contra el Gobernador del Estado se decretaron "Pablo García fue declarado culpable por infracción a la Constitución Federal en los artículos 19, 29, 21, 25, 50 y 103", "la sección del Gran Jurado ratificó la culpabilidad de Pablo García", "el 23 de junio, la Suprema Corte mandó reducir a prisión a Pablo García", "por último, el jurado impuso a D. Pablo García la pena de suspensión de los derechos activos y pasivo de ciudadano, por el tiempo de año y medio, contados desde el día de la sentencia." Es interesante señalar que uno de los miembros del Congreso que defendió con mayor fuerza el dictamen en donde se declaraba culpable a García fue Juan Sánchez Azcona, quien varias décadas después, participará en la defensa del diputado Isaac Arriaga, para respetarle su fuero contra la intención de ejercer acción penal en su contra por "incitación a la rebelión e injurias contra el Gobernador Pascual Ortiz Rubio." *Vid. infra* este caso.

¹³⁶ Manuel González Oropeza, "La responsabilidad política en el derecho constitucional americano", Anuario Jurídico XI, UNAM, 1984.

¹³⁷ *Democracy in America*, vol. I., Vintage Books, p. 110 y ss.

Senado. Esta Cámara, por su parte, es el órgano que conduce el procedimiento jurisdiccional, instaurando una fase de instrucción para recabar las pruebas relativas, así como para decidir la culpabilidad y determinar la sanción por aplicarse en contra del servidor público.

La doctrina mexicana de principios de siglo XX a través de Emilio Rabasa,¹³⁸ fomentó el retorno al sistema americano, ya que se consideraba más acorde con nuestra historia constitucional, y porque el sistema de 1857 dejaba al presidente de la República a merced del Congreso, al poder fijarse su responsabilidad con la aprobación de la Cámara de Diputados.

La gran influencia de Rabasa en la configuración de la Constitución de 1917 se hizo patente en esta materia. No obstante, Rabasa -conocedor del sistema constitucional americano- no aclaró que precisamente su argumento había sido elaborado por Hamilton y Pinckney para atacar el sistema de representantes-Senado y apoyar, en su lugar, el sistema de la Cámara de Representantes como órgano acusador y de la Suprema Corte como juzgadora.¹³⁹

Para 1912, año en que escribió Rabasa esta crítica, el Senado se había reinstaurado hacía treinta y ocho años y con él, el abandono de la Suprema Corte como partícipe del juicio político. Rabasa lejos de reconocer esta participación, comparte con Vallarta la tendencia de negarle competencia al judicial, puesto que no es un poder, sobre todo en cuestiones "políticas".¹⁴⁰

La diferencia entre los sistemas americano y europeo de responsabilidad fue ampliamente ilustrado y divulgado en la experiencia parlamentaria mexicana durante esta primera fase. Los casos del ex-gobernador de Querétaro, Ernesto Perusquía, ocurrido durante los meses de noviembre y diciembre de 1919, y del ex-gobernador de Jalisco, José G. Zuño, correspondiente a mayo de 1926, contienen claros debates al respecto.

En el caso de Perusquía, el debate sobrevino en la sesión de Gran Jurado del Senado correspondiente al 1º de diciembre de 1919. En esta sesión se discutió el dictamen de la sección instructora presidida por el senador Ávila y Castillo. Desde el 11 de octubre de 1919 la Cámara de Diputados había acordado la procedencia de la acusación contra el ex-gobernador Perusquía y los diputados locales. El 24 de octubre del mismo año, la Cámara de Diputados envió el expediente al Senado y designó una Comisión para sostener la acusación: esta Comisión se integró por los diputados Mariano Leal, Manuel García Vigil, José Siurob y Amado J. Trejo. Por su parte, el dictamen de la sección instructora proponía la declaración de

¹³⁸ Emilio Rabasa, *La Constitución y la dictadura*, México, Porrúa, 6ª ed., 1982, p. 161-167.

¹³⁹ Puesto que si las dos Cámaras del Congreso decidían entre ellas las responsabilidades del presidente, éste sí estaría a lo dispuesto por el poder legislativo; mientras que si participaba la Suprema Corte, cuyos ministros son designados por el presidente, la responsabilidad sería más complicada al involucrar dos poderes y al tener mayores posibilidades de contar con el apoyo de los ministros. Cfr. González Oropeza, "La responsabilidad política...", *op. cit.*

¹⁴⁰ *Idem.*, p. 215-216.

incompetencia del Senado pues los hechos imputados a Perusquía y a la Legislatura se consideraban locales y no federales.

Este dictamen fue atacado por Cutberto Hidalgo, por violar los artículos 37, 39 y 40 de la ley del 6 de junio de 1896 ya que lo habían rendido sin haber emplazado previamente a los miembros de la Comisión de la Cámara de Diputados, a los acusados y su defensor, y sin haber recabado prueba alguna al respecto ni alegatos de las partes acusadas. Ávila negó esta acusación con base en el cambio de sistema de responsabilidad de la Constitución de 1917, la cual ya había sido explicada en todos sus contrastes con la de 1857 por el diputado Leal de la comisión de su Cámara. Ávila además aseveró que la Cámara de Diputados no podía fijar ni vincular al Senado pues éste, como único juez según el nuevo sistema de la Constitución de 1917, podía inhibirse de conocer el asunto cuando se considere incompetente.

Tanto en las sesiones del 1º y 2 de diciembre de 1919 se recurrió a la táctica de desintegrar el *quórum* de la asamblea. Finalmente, el dictamen fue desechado y la Sección Instructora fue requerida para realizar los procedimientos establecidos en la ley de 1896. Aunque esta instrucción no se llevó a cabo y no prosperó tal acusación, el caso presenta una interpretación digna de ser considerada: la consistente en que el Senado, convertido en Gran Jurado, no está vinculado por la acusación de la Cámara de Diputados y, en consecuencia, éste puede declarar desde la inhibitoria de competencia, cuando así lo considere, hasta modificar las acusaciones presentadas. Esta discrecionalidad del Senado contrasta con la naturaleza vinculadora de la acusación en el sistema americano de responsabilidad, cuya experiencia a pesar de contar con mayores antecedentes, no ha contemplado estas variantes que se presentaron en México desde el principio.

El segundo caso que ilustra el cambio de sistemas fue el de José G. Zuno, ex-gobernador de Jalisco. El 22 de marzo de 1926 se había acordado presentar acusación en contra del ex-gobernador por la Cámara de Diputados y en la sesión del Senado, del 22 de mayo de 1926, se rindió dictamen de la Sección Instructora del Gran Jurado", el cual fue sometido a discusión el 25 del mismo mes y año. En el curso de las discusiones se volvió a precisar la deficiencia entre el sistema de la Constitución de 1857 y el de 1917, aunque los argumentos centrales no giraron en torno al problema con el detalle que encontramos en el caso de Perusquía.

Desde el decreto del 3 de noviembre de 1870, las faltas graves cometidas por los servidores públicos en abuso o negligencia de sus funciones se han denominado "delitos oficiales". Con base en este término se ha exigido por autores como Raúl F. Cárdenas¹⁴¹ que los delitos sean claramente tipificados, situación que no es factible puesto que la política desborda al derecho y la realidad desborda a ambos. El fenómeno político que se relaciona con la responsabilidad adquiere, como lo

¹⁴¹ Raúl Cárdenas, *Responsabilidad de los funcionarios públicos*, Ed. Porrúa, 1982

hemos visto antes, un carácter ético o moral que escapa a las determinaciones indubitables en los textos legales.

Según nuestra historia constitucional, la responsabilidad de los servidores públicos proviene del sistema americano en sus conceptos generales. El término de delitos oficiales, ya abandonado actualmente, ha provocado malos entendidos como lo demuestra el comentario de Cárdenas. Desde la promulgación de la Constitución Americana de 1787, las únicas sanciones del juicio político (*impeachment*) han sido de naturaleza igualmente política, es decir, sanciones que consisten exclusivamente en la remoción del cargo y en ciertos casos, en la inhabilitación para ocupar otros cargos por cierto tiempo, como ya lo señalamos párrafos arriba. Estas sanciones han sido las únicas previstas en la legislación mexicana. El contenido particularísimo de los llamados delitos oficiales debe interpretarse o desprenderse de las causales genéricas establecidas en la ley. El sistema americano se separó del antiguo sistema inglés de responsabilidad cuando se negó en la Constitución de Filadelfia la posibilidad de que el Congreso expidiera *bills of attainder* que habían sido práctica común del Parlamento inglés para juzgar a toda persona, servidor o ciudadano, sobre supuestas faltas cometidas. Contra los excesos cometidos por el Parlamento, William Blackstone en sus *Commentaries* sugiere que las leyes deben ser claras en la determinación de las faltas cometidas por los servidores. En Estados Unidos, con el espectro de los *bills of attainder* proscrito y con la experiencia del Congreso sobre la materia, se ha llegado en 1970 a determinar abiertamente, por el entonces diputado Gerald Ford, que las faltas de los servidores son cualesquiera de las conductas que sean así consideradas por la mayoría calificada del Congreso. Esta cínica declaración ha tenido respaldo en la realidad americana.

El hecho es que el sistema americano ha separado la responsabilidad penal propiamente dicha, a saber: la conducta tipificada en los códigos penales, de la responsabilidad política. Esta última, resultante de la comisión de faltas u omisión de obligaciones graves en el desempeño de las funciones públicas. Su determinación es genérica puesto que debe abarcar un universo de conductas u omisiones. Su apreciación corresponde a un órgano político como lo es el Congreso y las sanciones por aplicar son políticas, ya que no versan sobre la integridad individual o patrimonial del inculpado, sino sobre el cargo o cargos públicos que pueda ocupar.

Desde 1797 en la acusación contra el senador William Blount se determinó que el procedimiento del juicio político no era de índole criminal; en el juicio político iniciado contra el presidente Andrew Johnson, Charles Sumner expresó en 1867, que la finalidad del juicio político no era estrictamente punitiva sino más bien preventiva y que consistía en retirar de la función pública a un mal funcionario para evitar perjuicios a la sociedad.

Esta naturaleza fue explicada en el ya citado *El Federalista* número 65 y en la obra de Joseph Story¹⁴² de indudable influencia en la doctrina constitucional mexicana desde el siglo pasado.¹⁴³

No obstante, la fraseología de la responsabilidad política está tomada del derecho penal, sustantivo y adjetivo, porque en el fondo subyace la concepción de que la remoción e inhabilitación son sanciones que, a pesar de ser políticas, afectan seriamente los intereses de la persona inculpada; por lo que, para garantizar de manera adecuada tales intereses debe observarse un procedimiento preestablecido, regulado con gran similitud al proceso jurisdiccional.

En los Estados Unidos el juicio político ha sido un instrumento del Congreso para controlar las fuerzas de los otros Poderes. México no es la excepción, aunque cuenta con diferencias notables. Por principio, la práctica parlamentaria en México demuestra que la responsabilidad política no es un instrumento propio e independiente del Congreso, como en los Estados Unidos, sino que es una especie de ritual elaborado para legitimar una decisión política, sea ésta justa o injusta, manipulado hábilmente por el presidente de la República a través de la disciplina del partido político.

El caso Zuno, en pleno Maximato, puede ilustrar lo anterior, si alguna necesidad hubiera al respecto: se atribuyen a Zuño diversos cargos y en la sesión del Senado correspondiente al 25 de mayo de 1926 se suscita una interesante discusión sobre la defensa del ex-gobernador de Jalisco.

A pesar de que Zuno había sido emplazado por la Sección Instructora del Gran Jurado, no se había apersonado ni había designado defensor en su causa. Al principio de la sesión del Gran Jurado se solicitó que la propia sección instructora designara un defensor a Zuño. El presidente de la Sección Instructora negó su facultad para la designación, indicando además que ése era un procedimiento para tribunales ordinarios. Posteriormente se aceptó ofrecer la función de defensoría a quien lo deseara y, después de una curiosa negativa por todos los senadores presentes para aceptar el "honroso cargo", el senador Aguayo lo aceptó. Su defensa se centró en mencionar que uno de los cargos, el de violación al municipio libre, debería —para proceder— estar expresamente mencionado en la ley de responsabilidades o en el Código penal ya que los delitos son expresos y no deben ser interpretados.

¹⁴² Joseph Story, *Commentaries on the Constitution of the United State*, Charles, Lettles and James Brown, 2ª ed., 1851, vol. I, p. 518 y ss.

¹⁴³ Gudiño Pelayo, *op. cit.*, p. 146-156. En el inciso "III. La definitividad de las resoluciones del juicio político de competencia federal", Gudiño Pelayo cita este número de *El Federalista*, y hace algunos comentarios de la opinión de Hamilton, y enfatiza que "Desde entonces [1917] todo el peso de la responsabilidad que implica resolver un juicio político sólo recae en el Poder Legislativo como **órgano terminal**, realizando un auténtico juicio político, en todos los sentidos que antes argumento. La jurisdicción de los tribunales federales o comunes queda expedita para las responsabilidades de otra naturaleza que su conducta haya generado, tal como lo había considerado Hamilton en 1788." Negritas y cursivas originales del documento.

Por otra parte, el senador Pedro de Alba tocó el punto neurálgico del caso Zuno y, en un acto de gran valentía, expresó que Zuno se había negado a comparecer y nombrar defensor porque sabía de antemano que había consigna para fincarle responsabilidad y que, por lo tanto, sería enfrentarse ya a un hecho consumado.

La naturaleza, alcances y procedimientos de la responsabilidad política se han puesto de manifiesto con el examen de otros medios indistintamente utilizados para fincarla con exclusión del juicio político. Entre estos medios contamos con los siguientes:

A. La llamada "pérdida del carácter de diputado o senador". Que no consiste más que en la expulsión por parte de la Cámara respectiva del tribuno considerado indigno, y en la sustanciación de un procedimiento sumarísimo, sin ninguna regulación ni respeto por la garantía de audiencia del inculpado. Esta vía fue instaurada por la práctica americana a partir de 1797 con el senador William Blount en cuyo caso el Congreso decidió expulsarlo ante acusaciones en su contra. En la primera etapa son dignos de considerarse la separación forzosa de tres senadores en 1927, la expulsión de diecisiete diputados y la de cinco senadores en 1935:

- i) El 6 de octubre de 1927 se discute el dictamen de la Comisión del Senado para separar definitivamente en sus funciones de senador a Victorio Góngora (Veracruz), Anastasio Meneses (Tlaxcala) y Jesús Azuara (Hidalgo) por haber estado coludidos con grupos rebeldes al régimen de Plutarco Elías Calles. En esa sesión, el senador González y González preguntó sobre si este procedimiento de expulsión se había utilizado con anterioridad en la Cámara de Diputados ya que "la representación de un representante popular, dice la Constitución, no se le puede quitar sino por medio del Gran Jurado. Si este procedimiento se puede suplir por el acuerdo de la Asamblea, quiero que se discuta este punto —aseveró el senador— para saber si estamos de acuerdo con él". La contestación provino del senador Robledo quien, aunque aceptó en sus términos lo dicho por González, "tratándose de cualquier otro delito, menos cuando es público y notorio el de rebelión, que *ahorra* al Senado el juicio ante el Gran Jurado". Robledo agregó: "soy de la opinión que deben consignarse al Gran Jurado todas las faltas cometidas por los senadores, *menos en el caso de rebelión*, el que debe resolverse de manera urgente, porque es un hecho público y notorio y porque debe ponerse remedio con medidas radicales en la Cámara". De esta manera fue aprobado el dictamen de expulsión y fue desechado el "acto ocioso" del juicio político. El límite para este procedimiento abiertamente inconstitucional había sido discutido en una sesión del Senado del 6 de abril del mismo año de 1927 en la cual, el senador Aguayo propuso que se desconociera la suspensión definitiva al diputado Demetrio Maciel, pues había sido aprobado por la Comisión Permanente, debiendo ser en todo caso competencia del Congreso de la Unión, reunido en período de

sesiones ordinarias. La petición de Aguayo fue desechada y quedó consumada esta suspensión.

- ii) En septiembre de 1935 se acordó en forma sumaria la expulsión de diecisiete diputados por su conexión con Calles. Este procedimiento se refrendó el 14 de diciembre de 1935 por el patético caso de cinco senadores culpados del delito de sedición. Los senadores Manuel Riva Palacio, Francisco L. Terminel, Bernardo L. Bandala, Elías Pérez Gómez y Cristóbal Bon Bustamante había acudido al aeropuerto a recibir a Calles. Los senadores cardenistas, al ser interpelados por el único acusado que se encontraba, el senador Bandala, para que expresaran los actos sediciosos en que había incurrido, no pudieron determinar ninguno. Convencido Bandala de que estaba enfrentándose a un hecho consumado con flagrante violación al sistema constitucional de responsabilidad, no pudo más que exclamar que la decisión del Senado de expulsarlo era una injusticia, pero que la acataría, saliéndose del Salón de Sesiones.

Estos casos ilustran los extremos de la naturaleza política de la responsabilidad de los funcionarios. No obstante, son de considerarse como casos patológicos de esa responsabilidad, pues la ley debe detener los violentos procedimientos que la lucha de facciones suscite. Para que haya un efectivo sistema de responsabilidad debe prescindirse del control real del Poder Ejecutivo sobre el Legislativo, con objeto de que el procedimiento por observarse ante las dos Cámaras deje de ser un ritual formalismo para convertirse en una efectiva garantía del fuero constitucional.¹⁴⁴

B. La desaparición de poderes ha sido otra vía socorrida para hacer nugatorio el juicio político, pues ha probado a través de la experiencia de 1879 a 1975 ser un procedimiento sumario que puede llegar a sustanciarse en una sola sesión desde la solicitud de declaración hasta la toma de protesta del Gobernador provisional, tal como pasó en el caso de Nayarit en 1929.¹⁴⁵ De las 48 declaratorias de desaparición de poderes que ha habido, en catorce ocasiones debió el procederse de conformidad con las reglas del procedimiento de responsabilidad y no con la desaparición de poderes, desestabilizando el orden constitucional en las entidades federativas. Nayarit (1929), Durango (1931), Guanajuato (1932), Tabasco (1935), Colima (1935), Guerrero (1935), Guanajuato (1935), Sinaloa (1935), Guanajuato (1946), Tamaulipas (1947), Guerrero (1954), Durango (1966), Guerrero (1975) e Hidalgo (1975), son los casos de desaparición de poderes que

¹⁴⁴ Es difícil precisar el surgimiento del “fuero”, aunque de manera indudable está ligado al desempeño de los altos cargos públicos (ya sea por elección o designación, como Gobernador o Ministro, respectivamente) y al juicio político al cual están sometidos sus funcionarios. Por lo general, el fuero se asocia al Presidente de la República, a los Gobernadores, los Diputados y Senadores, entre otros. Nosotros consideramos al fuero tan sólo como una prelación de competencias, como señalaremos más adelante.

¹⁴⁵ González Oropeza, *La intervención federal en la desaparición de poderes*, op. cit., p. 223-224.

se basaron estrictamente en la supuesta responsabilidad, penal o política, de los respectivos gobernadores.¹⁴⁶

La preferencia por este procedimiento de desaparición surge de la prontitud en la toma de acuerdos del Senado, cuya integración ha hecho más ágil cualquier procedimiento que se lleve a cabo allí que en el seno de la Cámara de Diputados. Además, el procedimiento de desaparición es más breve ya que sólo se sustancia ante el Senado mientras que el juicio político involucra un procedimiento de índole jurisdiccional, de por sí dilatado, ante ambas Cámaras.

Precisamente, ante el caso en que el Senado declare la desaparición de poderes en una entidad federativa, se nombra un Gobernador provisional para el solo hecho de convocar a elecciones y reconstruir así los poderes locales. En esta primera etapa de la responsabilidad de servidores públicos se plantean interesantes casos en los que se explican las causales de responsabilidad en los que pueden incurrir los gobernadores provisionales. En el fondo, estos casos resuelven la interrogante sobre si los gobernadores provisionales pueden o no ser removidos únicamente mediante el procedimiento de juicio político.

El 7 de mayo de 1918 se habían declarado desaparecidos los poderes del Estado de Tamaulipas, y el 22 de mayo se designó a Andrés Osuna, después del rechazo de la terna original, como gobernador provisional. En 1919 el senador José Morante y la diputación federal de Tamaulipas promovieron ante la Cámara de Diputados, que sesionaba en período extraordinario y ante la Comisión Permanente, la declaración de insubsistencia del nombramiento de Osuna. La Comisión Permanente del Congreso ya había decidido favorablemente esta propuesta, pero Venustiano Carranza negó competencia a esta Comisión para remover a Osuna. Argumentando al respecto, Carranza consideraba peligroso que la Comisión Permanente pudiera remover a los gobernadores provisionales, pues en ésta hay mayoría de diputados y pueden así eliminar el acuerdo, que corresponde de manera constitucional al Senado, sobre el nombramiento de ese funcionario.

La Comisión de puntos Constitucionales del Senado en sesión extraordinaria rindió nuevo dictamen el 5 de agosto de 1919, estableciendo que la confianza en Osuna había sido perdida y que la Comisión Permanente del Congreso contaba, en efecto, con facultades para remover a los gobernadores provisionales sin necesidad de recurrir al procedimiento del juicio político, ya que al ser el gobernador provisional un funcionario designado por el Senado, o en su caso por la Comisión Permanente, ha sido un principio reconocido que quien tiene facultades para designar las tiene igualmente para remover.

Mientras tanto, Osuna había promovido amparo a través de su apoderado José García Medrano, y el juez de distrito otorgó la suspensión provisional del primer acuerdo de la Comisión Permanente que declaraba insubsistente su designación

¹⁴⁶ *Idem.*, p. 264.

como Gobernador provisional. En el Senado hubo alarma y se designó una comisión para que se acercara a la Suprema Corte de Justicia. El resultado fue el cese del juez de distrito.

Como la principal acusación contra Osuna era que había incumplido el deber constitucional de convocar a elecciones (Artículo 76, fracción V), García Medrano argumentó que no había las condiciones necesarias para convocar a dichas elecciones. El dictamen del Senado mencionó que un Gobernador provisional no tenía facultades discrecionales para apreciar las condiciones propicias en las cuales debiera cumplir sus obligaciones constitucionales, sino que tenía que acatarlas de manera inmediata.

Asimismo, el dictamen del Senado se pronunció por el no reconocimiento de García Medrano como defensor de Osuna, pues, para el Senado, el proceso de "insubsistencia de nombramiento" no reviste el carácter de un procedimiento criminal ni el de un juicio político o de desafuero. Se puntualizó que el procedimiento criminal se sustanciaría ante el Gran Jurado en el caso de que la conducta del gobernador provisional omiso fuera constitutiva de un delito; pero por lo que respecta a la insubsistencia de su nombramiento no debería considerarse como un procedimiento criminal y, en consecuencia, no debía aceptarse un defensor.

El 8 de agosto de 1919 el senador Pescador objetó esa argumentación, ya que la insubsistencia llevaría como consecuencia la misma sanción política contemplada en el artículo 111 de la Constitución, que sería la privación de su puesto, por lo cual la acusación contra el gobernador provisional debería sustanciarse mediante el procedimiento de un Gran Jurado, es decir, de un juicio político. El senador Sánchez Azcona caracterizó igualmente esta insubsistencia como una sanción de remoción del cargo; abundando en el tema, el senador Juan Manuel García manifestó que tal procedimiento de insubsistencia era violatorio del fuero de Osuna. No obstante la oposición razonada, el dictamen de declaración de insubsistencia fue aprobado. Tomando en consideración la naturaleza del Gobernador provisional, que se trata de un funcionario federal designado para un fin específico, debe concluirse que se trata de un funcionario sin fuero constitucional y que sí procede la declaración de insubsistencia de su nombramiento cuando incumple gravemente su obligación que es la de convocar a elecciones locales. Estos casos representan una excepción al procedimiento de responsabilidad política, ya que el gobernador provisional es un comisionado cuya remoción, aunque con carácter sancionador, no atenta a la representación popular de un funcionario electo, sino a la pérdida de confianza o reemplazo de un funcionario designado.

Con base en el caso Osuna, el senador Antonio Ancona Albertos propuso el 23 de septiembre de 1919 la reforma constitucional para que la convocatoria a elecciones fuera expedida en un plazo máximo de tres meses siguientes a la fecha

de designación del gobernador constitucional.¹⁴⁷ Esta propuesta coincide con el actual artículo 11, fracción I, de la Ley reglamentaria de la declaración de desaparición de poderes que fuera expedida en 1978.

Posteriormente, se decidió el caso de Joaquín Rojas Hidalgo, gobernador provisional de Morelos, cuya acusación de negligencia en convocar a elecciones fue aceptado por la Comisión Permanente del Congreso el 17 de febrero de 1926. Aunque este caso se decidió conforme al precedente de Osuna, se oyó la voz disidente del senador Rivas quien calificó de errónea la decisión en el caso de Osuna y aseveró que los Gobernadores provisionales deberían gozar de todas las prerrogativas de los gobernadores constitucionales.

El artículo 114 constitucional (originalmente el artículo 113) establece que el procedimiento de juicio político por faltas oficiales sólo podrá iniciarse durante el periodo en el que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de un año después. Esta disposición que tiene sus orígenes en las antiguas constituciones de Virginia y Delaware, así como en las intervenciones de Charles Pinckney en la Convención Constituyente de los Estados Unidos; contiene la idea de que la sanción política no sólo se traduce en la remoción del cargo, sino en la inhabilitación para ocupar nuevos "cargos que, en la ley de 1896, no se imponía por menos de cinco años ni por más de diez.

Según mencionamos con anterioridad, los casos de los ex-gobernadores Perusquía (1919) de Querétaro, y Zuño (1926) de Jalisco, ilustran este supuesto. Resulta la sanción prevista en el artículo 62 constitucional, cuando los diputados o senadores desempeñen otra comisión o empleo en la Federación o de los Estados sin licencia previa de la Cámara respectiva. Desde el inicio de esta etapa, los casos en que diputados o senadores solicitan licencia ellos mismos, o a través de la Secretaría de Gobernación en su nombre, han sido numerosos. Los primeros casos fueron los de los senadores Luis J. Zalee y Esteban B. Calderón, planteados el 25 de septiembre y el 22 de octubre de 1918, respectivamente. El primero fue nombrado posteriormente director del Timbre y ratificado por el Senado como empleado superior de Hacienda (artículo 76, fracción II, constitucional) el 16 de octubre del mismo año. Otro ejemplo es el de Manuel Cepeda Medrano, quien solicitó licencia como senador el 18 de octubre de 1918 por haber sido designado tesorero de la Federación, lo cual fue aprobado llamándose al suplente. Durante estas comisiones es importante recordar el caso Mariscal, pues no conserva el fuero constitucional.

En esta etapa hubo un caso en el que sí se transgredió el artículo 62 constitucional al no solicitar licencia previa y ocupar dos cargos incompatibles. El senador Tiburcio Fernández Ruiz le informa a otro senador que la Comisión Permanente del Congreso de Chiapas lo había designado Gobernador interino en prórroga de licencia del Gobernador sustituto Luis García. El 17 de octubre de 1924 el senador Vito Alessio Robles solicitó que se declarara la pérdida del

¹⁴⁷ Cfr. González Oropeza, *La intervención federal en la desaparición de poderes*, op. cit., p. 169.

carácter de senador a Fernández Ruiz. La solicitud tuvo como resultado el nombramiento de una comisión para que investigara ante la Secretaría de Gobernación. Finalmente Fernández Ruiz fue sustituido por su suplente Raúl León.

Esta imparcialidad no se ve afectada cuando el Senado mismo es el que solicita a la Cámara de Diputados la investigación de hechos delictuosos o faltas oficiales, aunque después el Senado se erija en Jurado de Sentencia.

El 12 de noviembre de 1924 ocurrieron dos homicidios de diputados en el propio recinto del Congreso de la Unión. Al día siguiente, el senador Antonio Ancona Albertos propone que la Cámara de Diputados consigne al Senado erigido en Gran Jurado a los diputados involucrados en esos delitos. El senador Ortiz Rodríguez manifestó la inquietud de que si se solicitase de manera formal dicha acción, el Senado podría perder la imparcialidad.

Aunque el Senado no pierde imparcialidad por solicitar a la Cámara de Diputados que actúe en la investigación de hechos que puedan ser constitutivos de delitos comunes u oficiales, éste se ha abstenido en ocasiones de hacerlo por respeto al ejercicio de las facultades exclusivas que correspondan a la otra Cámara. No obstante, en el caso de 1924 el Senado no podía perder imparcialidad al solicitarlo ya que el asunto no amentaba juicio político, sino sólo desafuero; es decir, no saldría de la esfera competencial de la Cámara de Diputados.

El municipio, al ser una institución de fundamental importancia para el régimen republicano y federal, los ataques que le puedan perpetrar los servidores públicos, federales o locales resultan de consecuencias graves. Estos ataques han sido canalizados mayormente por la opción de la declaratoria de desaparición de poderes más que por la responsabilidad política. Este medio ha sido utilizado en los casos de desaparición en Durango (1931), Colima (1935), Sonora (1935), Guerrero (1941) y Guanajuato (1946).¹⁴⁸

No obstante, ha habido ejemplos en esta primera etapa en los cuales se ha intentado fincar responsabilidad política al gobernador por violación a la Constitución federal en lo que respecta al régimen municipal.

El primer caso lo constituye el del entonces gobernador del Estado de Tamaulipas, Emilio Portes Gil, quien había removido al ayuntamiento de Jaumave y había designado en su lugar a una Junta de Administración Civil. La acusación se sometió por diputados a la Comisión Permanente el 20 de enero de 1926. El resultado fue infructuoso.

En el segundo caso, el de Zuno, que fue planteado el mismo año, sí prosperó la acusación por ataques al municipio. Aunque la Constitución de Jalisco permitía al

¹⁴⁸ González Oropeza, *La intervención federal en la desaparición de poderes*, op. cit., p. 226, 227, 228, 229, 231, 232, 233, 234, 236, 238.

gobernador suspender a los ayuntamientos en su artículo 35, fracción X, esta disposición ya había sido derogada desde el 16 de septiembre de 1922. Zuno había estado en funciones de gobernador del 1º de marzo de 1923 al 23 de marzo de 1926. Como mencionamos, el objetivo del juicio político de Zuno fue el de inhabilitarlo para ocupar nuevos puestos por un periodo de siete años y seis meses.

De esta primera etapa nos resta por aludir a un caso que coincide con haber sido el primero discutido después de la promulgación de la Constitución de 1917. Por ello y por su interés merece ser explicado aparte. El gobernador Agustín Alcocer de Guanajuato fue acusado por diversos cargos ante la Comisión Permanente del Congreso. Ésta con fundamento en el artículo 79, fracción IV, del texto, original de la Constitución envió decreto al ejecutivo para convocar a sesiones extraordinarias. Dicho artículo facultaba expresamente a la Comisión Permanente a:

Convocar a sesiones extraordinarias, en el caso de delitos oficiales o del orden común, cometidos por Secretarios de Estado o ministros de la Suprema Corte y *delitos oficiales federales cometidos por los gobernadores de los Estados*, siempre que esté ya instruido el proceso por la comisión del Gran Jurado, en cuyo caso no se tratará ningún negocio del Congreso ni se prolongarán las sesiones por más tiempo que el indispensable para fallar.¹⁴⁹

La Comisión Permanente tenía que convocar a través del presidente de la República, en virtud del texto original del artículo 67 constitucional que establecía que "el Congreso tendrá sesiones extraordinarias cada vez que el Presidente de la República lo convoque para ese objeto".

El Ejecutivo, en lugar de convocar a sesiones extraordinarias, devuelve el decreto con observaciones. La Comisión Permanente tuvo que rendir dictamen y así lo hizo el 5 de julio de 1918. Este dictamen analiza detalladamente la parte final de la fracción IV del artículo 79 constitucional, en lo relativo a que la convocatoria a sesiones extraordinarias procederá cuando ya estuviere "instruido el proceso" por la comisión del Gran Jurado. Esta frase se había aprobado para evitar que acusaciones temerarias contra un funcionario, exceptuando al presidente, produjeran la convocatoria automática a sesiones extraordinarias.

En el dictamen se estableció -por primera vez- que al presentarse una acusación se forme una Comisión Instructora, la cual inicie una averiguación de tipo criminal: recepción de pruebas del acusador, escuchar al acusado, recibir pruebas, rendir dictamen y discusión del mismo en sesión de Gran Jurado, serían las tareas a desarrollar.

El propio dictamen del 26 de junio de 1918 determina no volver a convocar a sesiones extraordinarias hasta que se efectúe el procedimiento aludido y que, en

¹⁴⁹ *Derechos del pueblo mexicano*, t. VII, p. 91.

tal virtud, el asunto vuelva a presentarse en el próximo periodo de sesiones ordinarias.

El diputado López Lira, uno de los diputados acusadores y miembro de la Comisión Permanente, indicó que la interpretación del artículo 79, fracción IV, del dictamen, haría nugatoria la responsabilidad de los gobernadores de los estados, secretarios, subsecretarios y ministros de la Suprema Corte, ya que exigen la participación de la Cámara de Diputados y ésta sólo cuenta con un "brevísimo y angustioso periodo de tiempo de los cuatro meses de su periodo ordinario". Se formula una pregunta:

¿Es posible que en un país que renace, cuando la organización de todo orden está por hacerse, que la Cámara de Diputados pueda abandonar el examen de los presupuestos, la expedición de leyes que son indispensables (. . .) es posible, digo, que la Cámara de Diputados tenga bastante tiempo para conocer de estos asuntos?

Parece curioso pensar que la aplicación de las reglas de la responsabilidad de los servidores públicos, provocó el cambio del sistema de convocatorias a sesiones extraordinarias. Efectivamente, con base en el caso Alcocer, Álvaro Obregón, en su carácter de Presidente electo, promovió reforma constitucional al artículo 79, fracción IV, el 20 de noviembre de 1920, para que fuera la propia Comisión Permanente la que por sí o a propuesta del Presidente de la República, convocara con el voto de las dos terceras partes, a sesiones para conocer de cualquier asunto y no sólo para conocer de delitos. Esta iniciativa prosperó hasta el 24 de noviembre de 1923.¹⁵⁰

Para concluir con esta primera etapa en la experiencia parlamentaria sobre la materia de responsabilidad, resulta de interés considerar la preocupación que sobre la materia empiezan a mostrar los servidores de las entidades federativas y de la Federación. Esta preocupación, se plasmó en dos iniciativas.

La primera, elaborada por el Presidente de la República, fue una iniciativa de Ley sobre Responsabilidades del Presidente de la República y Secretarios de Estado, presentada en la sesión de la Comisión Permanente el 15 de febrero de 1921. No obstante, esta iniciativa fue archivada el 13 de diciembre de 1935 debido a que su dictamen había estado en espera de una reforma al artículo 108 constitucional que no se dio.

La segunda iniciativa fue la de adición a la Constitución federal promovida por la XXX Legislatura del Estado de México. En ella se proponía la adición de dos artículos con el fin de extender el fuero federal a los diputados locales, Gobernadores (por la comisión de todo tipo de delitos), Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia, Jueces de primera instancia, Secretarios Generales de Gobierno y Procuradores de Justicia de los Estados. Asimismo, se preveía que por la comisión de delitos comunes en otra jurisdicción distinta a la de

¹⁵⁰ *Idem.*, t. VI, p. 471.

su Estado, el desafuero se tendría que efectuar por la Legislatura de su propia entidad federativa, y después el proceso penal tendría que llevarse a cabo por las autoridades en la localidad en donde se cometiera el delito.

El Senado dictaminó esta iniciativa en su sesión del 30 de septiembre de 1936, desechándola por innecesaria y peligrosa, ya que desgraciadamente se han dado casos frecuentes de que individuos que gozan de fuero constitucional, confunden esta alta y distinguida prerrogativa con la facultad de transgredir de manera impune las leyes, y en especial los reglamentos de policía y buen gobierno, disposiciones que deben ser acatadas por los funcionarios cualquiera que sea su categoría, no solamente los pertenecientes a los Estados sino los de la propia Federación, ya que constituyen la base del orden y de la tranquilidad social, la adopción de la adición que se pretende al Pacto Federal en los términos de la iniciativa mencionada podría motivar la comisión más frecuente de dichas infracciones y servir para evitar la eficaz averiguación de los delitos y el castigo de los responsables.¹⁵¹

El dictamen fue aprobado y debiera consistir en la carta de intención de todo servidor público.

¹⁵¹ *Diario de los Debates de la Cámara de Senadores*, 30 de septiembre de 1936, p. 17.

CUADRO I

EVENTOS NOTABLES EN MATERIA DE JUICIO POLÍTICO

Duración	Nombre	Cargo	Información
1835	Andrés Quintana Roo	Vicepresidente	Realiza la petición a la Suprema Corte para investigar la manifestación popular que pedía la destrucción del sistema federal a través de la abrogación de la Constitución de 1824
1856-1857	Ponciano Arriaga	Diputado	En su proyecto de Constitución Arriaga tradujo la locución latina “impeachment” por “juicio político”, pero en los debates posteriores se perdió la expresión y entonces se habló de manera genérica de “responsabilidades”, además de que su suspendió el Senado, y por lo tanto el Congreso se erigió en órgano de acusación, y se delegó en la Suprema Corte la misión de dictar las sentencia
1870 03 de Noviembre	Benito Juárez	Presidente	Se dictó la primer ley relativa a la responsabilidad de los altos funcionarios
1896 06 de Junio	Porfirio Díaz	Presidente	Ley relativa a la responsabilidad de altos funcionarios
1917	Hilario Medina	Diputado	Discutió la diferenciación entre “cuestión política” y “cuestión constitucional”; “Medina explicó que cuestión política es todo lo que se refiere al poder público, y cuestión constitucional es aquella que se consagra en la Constitución y no se refiere al poder público, como son las garantías individuales.”
1917	Paulino Machorro Narváez	Diputado	Machorro Narváez señaló que los conflictos que correspondían al Senado serían los de carácter político, como cuando se refieren a cuestiones de hecho entre dos o más poderes de un mismo Estado.
1921 15 de febrero	Álvaro Obregón	Presidente	Iniciativa de Ley sobre Responsabilidades del Presidente de la República y Secretarios de Estado, presentada ante la Comisión Permanente. Esta iniciativa se archivó el 13 de diciembre de 1935, debido a que esperaba una reforma al artículo 108 constitucional, la cual nunca se dio.
1940 28 de febrero	Lázaro Cárdenas del Río	Presidente	Expedición de la Ley de responsabilidades de los funcionarios y empleados de la Federación del Distrito y Territorios Federales y de los altos funcionarios de los Estados. Se considera que conserva principios de la ley de 1896, emitida por Díaz.
1980 4 de enero		Presidente	Expedición de la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados. De corta duración y no fue aplicada en ningún caso concreto.
1982 31 de diciembre	José López Portillo	Presidente	Se expide la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

CUADRO II JUICIOS POLÍTICOS

Duración	Nombre	Cargo	Acusaciones	Sentencia
1867-1868	José Antonio Gómez Cuervo	Gobernador de Jalisco	<p>Por omitir la suspensión de una ejecución contra unos plagiarios, emitida por un Juzgado de Distrito, a pesar de que los ejecutados eran criminales.</p> <p>Por no haber dado cumplimiento al auto del juez de distrito de Guadalajara, que declaró abierto el juicio de amparo mandando suspender la ejecución de cinco reos, cuyo hecho estimó culpable el Congreso de la Unión erigido en jurado de acusación (infracción de la ley de 30 de noviembre de 1861 y de la Constitución).</p>	<p>El Jurado falló que la separación de Gómez Cuervo de su cargo, por virtud del veredicto del Congreso de la Unión, sólo ha importado la suspensión del mismo cargo hasta que fuese impuesta la pena por el jurado de sentencia; se da por compurgado al Sr. Gómez Cuervo con el tiempo que lleva de suspensión de su encargo y demás padecimientos sufridos, y en consecuencia, quedará en absoluta libertad y repuesto en su cargo de gobernador constitucional del estado de Jalisco.</p>
1870			<p>Una comisión de diputados le pidió que aclarara las condiciones de las finanzas públicas. Ante su negativa (y pretextando que había terminado el período ordinario de sesiones del Congreso), la Asamblea procedió a desconocerlo y nombrar en su lugar a Jesús L. Camarena. Gómez Cuervo hizo caso omiso y se mantuvo adjudicándose facultades extraordinarias, de modo que la discrepancia entre el Ejecutivo del estado y los diputados llegó hasta la capital del país. Ignacio L. Vallarta y Fermín González Riestra pedían a toda costa la destitución de Gómez Cuervo, mientras que Alfonso Lancaster Jones y José María Vigil lo defendían. Gómez Cuervo continuó en el poder gracias al respaldo que le brindó la gran mayoría de los ayuntamientos del estado, pero su mandato llegó a su fin sin que hubiera lanzado la convocatoria para nuevas elecciones. Abandonó el Estado a principios de mayo de 1870.</p>	<p>Benito Juárez, en un documento del 2 de marzo de 1871, le informa a Gómez Cuervo que debe obedecer al Gobernador Camarena.</p>
1868	Julio María Cervantes Aranda	Gobernador de Querétaro	<p>Por infringir los artículos 17, 41 y 109 de la Constitución Federal, al ejercer violencia contra los miembros de la Legislatura, al haber alterando la forma de gobierno que debía regir en el Estado.</p> <p>Los diputados locales intentan un juicio constitucional para despojarlo de su investidura, arguyendo que no era Querétaro, pues había nacido en Puebla.</p>	<p>Se le condenó a un año de suspensión en su empleo, privándolo además de su sueldo.</p> <p>Su juicio lo ganó en el Congreso de la Unión y la Suprema corte de justicia y, regresa por tercera vez a la gubernatura, a continuar su período. El 29 de junio, vía telegráfica, el Presidente notifica al Gobernador Interino y a la Legislatura del Estado que se reconoce a Julio</p>

				Cervantes como Gobernador y deben entregarle el gobierno.
1869	Pablo García	Gobernador de Campeche	Por atentar contra la Constitución de 1857, en los artículos 19, 20, 21, 25, 50 y 103.	El Gran Jurado eliminó sólo el artículo 103, ratificando los otros artículos. La Suprema Corte mandó reducir a prisión a García, e impuso la suspensión de los derechos activos y pasivos del ciudadano, por año y medio. (Se contempla en este caso el móvil de una venganza de parte de Joaquín Baranda contra García, es decir, una pugna por el poder entre el Gobernador y el Ayuntamiento, el Congreso y el Poder Judicial)
1869	Siete miembros de la SCJN	SCJN	Por haber declarado inconstitucional un precepto de la ley de Amparo. Se les acusa por extralimitación de facultades, y desconocen la autoridad del Congreso cuando los obliga a comparecer ante él.	Caso del juicio político contra Pablo García, Gobernador de Campeche.
1879	Luis Mier y Terán	Gobernador de Veracruz	El Magistrado Ezequiel Montes solicitó que se diera una excitativa al Ejecutivo para investigar los sucesos ocurridos en el Puerto de Veracruz en la noche del 24 de junio de ese año. Días después hubo varios ejecutados, pese a estar amparado por el Juez Rafael de Zayas Enrique, como Vicente Capmany, Ramón Albert Hernández, Antonio P. Ituarte, Francisco Cueto, Jaime Rodríguez, Lorenzo Portilla y Luis de Alva (quien le había perdonado la vida a Mier y Terán cuando había sido aprehendido por fuerzas lerdistas). También fueron ejecutados, sin pruebas que respaldaran su sedición, los miembros de la Guardia Nacional del Batallón 25 de Milicianos, Antonio Ruvalcaba y Juan Caro. Algunos detenidos esa noche fueron Carlos Fuero, Bonifacio Topete, Ricardo Suárez, Luis Balinie y Jacinto Carmona, entre otros, aunque se desconoce si fueron ejecutados.	El resultado de la investigación de la Suprema Corte en 1879 se envió al Congreso de la Unión, "porque se trataba de una investigación de violación constitucional dentro de la responsabilidad política; en esa época, la Cámara de Diputados repitió la investigación"; "...lo que investigó en 1879 la Suprema Corte de Justicia no fue la comisión de unos delitos, sino la responsabilidad política que podía haber tenido el gobernador o cualquier otro funcionario en el asesinato de aquellas personas, y la total violación al debido proceso legal." En opinión de Manuel González Oropeza, el que la investigación de 1879 llevada a cabo por la Suprema Corte se haya sometido a la decisión final del Congreso de la Unión, fue lo correcto, puesto que no había en la Constitución o en la ley un reconocimiento explícito de esta facultad. Aunque para el siglo XXI eso ya no es aceptable. El mismo autor señala, "Éste es el origen de la facultad de investigación de la Suprema Corte, que tenemos establecida

				en la actualidad, en el artículo 97 de la Constitución.”
1909	José López Portillo y Rojas	Senador por Jalisco	Acusado por abuso de confianza, falsedad de declaraciones judiciales y fraude no fundado. Se habló también de malversación de fondos.	El juez Everardo Gallado halló méritos para proceder en su contra. Fue conducido a la cárcel, en donde permaneció cinco meses. Para 1911 se convierte el Gobernador de Jalisco.
1918 26 de junio	Agustín Alcocer	Gobernador de Guanajuato	En junio de 1918 comparece ante la Suprema Corte a responder por cargos que una Comisión Investigadora de ese tribunal le formuló “por cuestiones políticas y electorales”. Acusaciones de violación a la Constitución y nepotismo.	En septiembre de 1919 abandona el cargo para acompañar a Venustiano Carranza en un viaje al norte del país. El juicio político no prosperó.
1918 10 de agosto	Pascual Ortiz Rubio	Gobernador de Michoacán	Violación del fuero de un diputado federal	No prosperó el juicio político.
1918 29 y 30 de agosto	Silvestre Mariscal	Gobernador de Guerrero	Siendo gobernador, solicita licencia a la Legislatura para tramitar un empréstito en la ciudad de México. En enero es detenido por el Gral. Macario Hernández, por diversos cargos de índole militar. Se enfrentan los fueros constitucional y militar. Los delitos por los cuales se le acusaba eran militares, y por lo tanto, federales, de ahí que la Comisión de Puntos Constitucionales alegara fuero de Mariscal. Delitos militares: a) abuso de autoridad militar b) desobediencia militar c) extralimitación del mando militar d) usurpación de mando e) insubordinación	No se respetó el fuero y prosperó la acusación. Continuó recluso en la cárcel de Santiago Tlatelolco. No se trató de un juicio político.
1918	Luis J. Zalce	Senador por Zacatecas	Solicita licencia por desempeñar otra comisión o empleo de la Federación: Director del Timbre	
1918	Esteban Baca Calderón	Senador por Jalisco	Se desempeña como Gobernador interino de Colima por unos cuantos días	
1918	Manuel Cepeda Medrano	Senador por Coahuila	Solicita licencia por desempeñar otra comisión o empleo de la Federación: Tesorero de la Federación	
1918	Isaac Arriaga	Diputado por Michoacán	Por supuesta incitación a la rebelión e injurias al Gobernador Pascual Ortiz Rubio. Se alegó que poseía fuero y no se le respetó. Francisco J. Múgica promueve un amparo a favor de Arriaga, de no haberlo hecho, lo hubieran fusilado. (Casos similares con los diputados Salvador Saucedo –1920- y Peña –1923-)	
1919	Andrés Osuna	Gobernador provisional de	Acusado de	Revocación del nombramiento de

27 de abril, 5 y 8 de agosto		Tamaulipas	a) violaciones a la constitución b) incumplimiento de las obligaciones de Gobernador provisional Removido por el Senado. Insubsistencia del nombramiento.	Gobernador Provisional.
1919 24 de septiembre y 17 de noviembre	José Santos Godínez	Gobernador de Nayarit	Ante la Legislatura del Estado se le acusó de: a) Acusado de negarse a publicar las leyes expedidas por la Legislatura al considerarlas inconstitucionales. La Legislatura nombra un gobernador interino y Godínez acude al Senado para plantear el conflicto. La Comisión de Puntos Constitucionales afirma que si tiene competencia y que hay conflicto armado en la entidad. b) Violación del fuero de dos diputados. c) Malversación de fondos.	Se le restituye en el cargo. Aunque la Legislatura promovió amparo contra esta decisión, la Suprema Corte sobreseyó el amparo interpuesto.
1919 29 de noviembre; 1º, 2, 3 y 29 de diciembre	Ernesto Perusquía	Ex-Gobernador de Querétaro	La Cámara de Diputados acordó la procedencia de la acusación. Ésta envió expediente al Senado y designó una Comisión para sostener la acusación. Por su parte la Sección Instructora propuso la declaración de incompetencia del Senado, pues los hechos imputados se consideraban locales y no federales. El Senado, convertido en Gran Jurado, al no estar vinculado por la acusación de la Cámara de Diputados, declaró la inhibitoria de competencia.	No prosperó la acusación.
1919	Varios diputados locales	Diputado por Querétaro	Procedencia de acusación junto al ex-gobernador Perusquía	
1919	----	Un Juez de Distrito de Tamaulipas	Por haber otorgado un amparo al Gobernador Provisional Andrés Osuna y a su apoderado José García Medrano, cuando la Comisión Permanente del Congreso declaró la insubsistencia del nombramiento. La Comisión de Puntos Constitucionales del Senado, en sesión extraordinaria, confirmó que la Comisión del Congreso contaba con facultades para remover gobernadores provisionales, sin necesidad de recurrir al procedimiento del juicio político.	Cese del juez.
1920 5 de julio	Miguel Álvarez García	Gobernador de Colima	Violación de fuero de un diputado	No prosperó el juicio político.
1924 17 de octubre	Tiburcio Fernández Ruiz	Senador de Chiapas	La Comisión Permanente del Congreso de Chiapas lo designa Gobernador Interino, pero no solicitó licencia previa. Violación al artículo 62 constitucional.	Se le forzó a optar por un cargo.
1926 20 de enero	Emilio Portes Gil	Gobernador de Tamaulipas	Se le acusa de atacar al municipio libre, al haber removido al Ayuntamiento de Jaumave, y haber designado en su lugar a una Junta de Administración	No prosperó.

			Civil. La acusación se sometió a la Comisión Permanente.	
1926 17 de febrero.	Joaquín Rojas Hidalgo	Gobernador provisional de Morelos	No procedió el juicio político. Acusado de no convocar a elecciones. Insubsistencia de nominamiento.	Revocación de su nombramiento como gobernador provisional.
1926 17 de febrero.	José Guadalupe Zuno	Ex-Gobernador de Jalisco	Se le atribuyen diversos cargos: a) Ataques a instituciones democráticas b) violación al municipio libre. c) Violación de garantías individuales d) Violación a leyes federales (agrarias) e) Rebelión con Enrique Estrada. Se había acordado presentar acusación por la Cámara de Diputados, y en la sesión del Senado del 22 de mayo se rindió dictamen de la Sección Instructora del Gran Jurado, en donde se discutió la deficiencia entre la Constitución de 1857 y la de 1917, con respecto a la responsabilidad de gobernador.	Se propuso inhabilitarlo por un periodo de siete años y seis meses para desempeñar nuevos cargos públicos.
1927	Víctor Góngora	Senador por Veracruz	Rebelión	Suspensión definitiva
1927	Anastasio Meneses	Senador por Tlaxcala	Rebelión	Suspensión definitiva
1927	Jesús Azuara	Senador por Hidalgo	Rebelión	Suspensión definitiva
1929	Gobernador	Gobierno de Nayarit	Desaparición de poderes por supuesta responsabilidad penal o política	
1931	Gobernador	Gobierno de Durango	Desaparición de poderes por supuesta responsabilidad penal o política	
1932	Enrique Hernández Álvarez José J. Reynoso	Gobernador de Guanajuato (septiembre de 1931-mayo de 1932) El 30 de mayo asume el cargo, tras la designación por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión. Guanajuato	Desaparición de poderes por supuesta responsabilidad penal o política.	A raíz de la desaparición de poderes, Reynoso procede a sustituir a los ayuntamientos por Juntas de Administración Civil. En algunos municipios (Salvatierra, Valle de Santiago, Silao, Pénjamo y Romita) tuvo que intervenir la fuerza federal. Posteriormente convoca a elecciones.
1935	Manuel Riva Palacio	Senador por el Estado de México	Por haber acudido al aeropuerto a recibir a Calles, quien volvía de un viaje procedente del extranjero. Delito: sedición	Expulsión
1935	Francisco L. Terminel	Senador por Sonora	Por haber acudido al aeropuerto a recibir a Calles, quien volvía de un viaje procedente del extranjero. Delito: sedición	Expulsión
1935	Bernardo L. Bandala	Senador por Puebla	Por haber acudido al aeropuerto a recibir a Calles, quien volvía de un viaje procedente del extranjero. Delito: sedición	Expulsión

1935	Elías Pérez Gómez	Senador por Morelos	Por haber acudido al aeropuerto a recibir a Calles, quien volvía de un viaje procedente del extranjero. Delito: sedición	Expulsión
1935	Cristóbal Bon Bustamante	Senador por Sinaloa	Por haber acudido al aeropuerto a recibir a Calles, quien volvía de un viaje procedente del extranjero. Delito: sedición	Expulsión
1935	17 Diputados		Expulsión sumaria por su conexión con Plutarco Elías Calles (quien fue expulsado del país el 10 de abril de 1936).	Expulsión
1939	Varios Ministros	SCJN	Se acusó desde la Tribuna de la Cámara de Diputados a varios Ministros de que habían concedido un amparo interpretando incorrectamente a juicio de sus atacantes el artículo 27	No prosperó
1940-1946	Eduardo Suárez	Secretario de Hacienda	Estuvo en peligro de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación examinara, al menos, la procedencia de su remoción cuando entró en conflicto frontal de opiniones con el entonces Presidente de la SCJN, Salvador Urbina	No prosperó
1946	Ernesto Hidalgo	Gobernador de Guanajuato (1943-1946)	Desaparición de poderes por supuesta responsabilidad penal o política. Caso de las elecciones en León. La Suprema Corte lleva a cabo la investigación de los sucesos sangrientos en esa ciudad. Se decreta la desaparición de poderes.	No se utilizó el juicio político para remover a este funcionario, sino que el Presidente en turno, vía desaparición de poderes provocó esta declaración con la intervención del Senado.
1947	Hugo Pedro González Raúl Gárate	Tamaulipas	Desaparición de poderes por supuesta responsabilidad penal o política	<i>Idem.</i>
1954	Alejandro Gómez Maganda Darío L. Arrieta Mateos	Guerrero	Desaparición de poderes por supuesta responsabilidad penal o política	<i>Idem.</i>
1966	Enrique Dupré Ceniceros Ángel o Solórzano	Durango	Desaparición de poderes por supuesta responsabilidad penal o política	<i>Idem.</i>
1975	Israel Noguera Otero Xavier Olea Muñoz	Guerrero	Desaparición de poderes por supuesta responsabilidad penal o política	<i>Idem.</i>
1975	Raúl Lozano Ramírez Jorge Rojo Lugo	Hidalgo	Desaparición de poderes por supuesta responsabilidad penal o política	<i>Idem.</i>
1998-1999	Jorge Carrillo Olea	Gobernador de Morelos con licencia	La Comisión Instructora de la Cámara de Diputados del Estado de Morelos, erigido en Jurado de Declaración de juicio político, determinó que el gobernador había incurrido en responsabilidad oficial y también decretó la procedencia de arraigo, poniéndolo a disposición del Tribunal Superior de Justicia, el cual determinó que se encontraba impedido para seguir el procedimiento de juicio político por estimar que el gobernador no era sujeto de responsabilidad oficial. El Congreso del Estado inconforme con esa decisión, promovió controversia constitucional.	Removido del cargo para ser sometido al procedimiento para resolver sobre su responsabilidad política. La SCJN determinó que la inmunidad política establecida en la Constitución para el Presidente de la República no es extensiva a los depositarios de los Poderes Ejecutivos de los Estados. El 29 de enero de 2004, integrantes de la Segunda Sala del Tribunal Superior de Justicia de Morelos notificaron al ex

			Se alegan como delitos actividades ilícitas del crimen organizado, como el narcotráfico y el secuestro.	gobernador Carrillo Olea su liberación de los cargos de incumplimiento de funciones públicas y ejercicio indebido de servicio público por falta de elementos.
--	--	--	---	---