

Juicio Político



Expediente
Administrativo

14

Dra. Cecilia Licona Vite



Centro de Estudios de Derecho e
Investigaciones Parlamentarias

JUICIO POLÍTICO

Derechos Reservados:

ISSN 1870 - 7254

Reserva. 04-2006-113014422900-102

La reproducción parcial o total de este libro, sin la autorización previa de la Cámara de Diputados, dará lugar a las sanciones previstas por la ley.

© Marzo de 2007

Presidente de la Cámara de Diputados

Dip. Ruth Zavaleta Salgado

Junta de Coordinación Política

Presidente

Dip. Héctor Larios Córdova

Integrantes

Dip. Emilio Gamboa Patrón

Dip. Javier González Garza

Dip. Gloria Lavara Mejía

Dip. Alejandro Chanona Burguete

Dip. Ricardo Cantú Garza

Dip. Miguel Ángel Jiménez Godínez

Dip. Aída Marina Arvizú Rivas

Secretario General

Dr. Guillermo Javier Haro Bélchez

Secretario Interino

De Servicios Parlamentarios

Lic. Emilio Suárez Licona

**Secretario de Servicios Administrativos
Y Financieros**

Lic. Rodolfo Noble San Román

**Director General del Centro de
Estudios de Derecho e
Investigaciones Parlamentarias**

Dr. Alfredo Salgado Loyo

Coordinación y Revisión Editorial

Lic. Luis Alfonso Camacho González

Lic. Gustavo Moreno Sánchez

Portada y Diseño Interior

Humberto Ayala López





Comité del Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias

Presidente

Dip. Alfredo Ríos Camarena

Secretarios

Dip. Mario Eduardo Moreno Álvarez

Dip. Camerino Eleazar Márquez Madrid

Integrantes

Dip. Alberto Amaro Corona

Dip. Valentina Valia Batres Guadarrama

Dip. Omar Antonio Borboa Becerra

Dip. Felipe Borrego Estrada

Dip. Carlos Chaurand Arzate

Dip. Martha Cecilia Díaz Gordillo

Dip. Jaime Espejel Lazcano

Dip. Silvano Garay Ulloa

Dip. José Jacques y Medina

Dip. Antonio Xavier López Adame

Dip. Gustavo Macías Zambrano

Dip. Miguel Ángel Monraz Ibarra

Dip. Carlos Alberto Navarro Sugich

Dip. Víctor Samuel Palma César

Dip. Lourdes Quiñones Canales

Dip. Carlos René Sánchez Gil

* EL CONTENIDO DEL TRABAJO DE INVESTIGACION QUE SE PUBLICA, ASÍ COMO LAS IMPRESIONES GRAFICAS UTILIZADAS, SON RESPONSABILIDAD DEL AUTOR, LO CUAL NO REFLEJA NECESARIAMENTE EL CRITERIO EDITORIAL.

ÍNDICE

JUICIO POLÍTICO

Editorial	13
1. NOTA PREVIA	15
2. EL JUICIO POLÍTICO EN MÉXICO	27
2.1 Antecedentes y desarrollo del juicio político	27
2.2 Marco Rector del juicio político	101
2.3 Sujetos de juicio político	107
2.4 Causales de juicio político	119
2.5 Procedimiento de juicio político	123
2.5.1 Procedimiento ante la Cámara de Diputados	126
2.5.2 Procedimiento ante la Cámara de Senadores	144
2.6 Clases de sanciones en el juicio político y tiempo para imponerlas	147
2.7 Carácter definitivo de las declaraciones y resoluciones en el juicio político	150
2.8 Carácter político de las resoluciones en el juicio político	154
2.9 Plazo para exigir la responsabilidad política	156
2.10 Naturaleza jurídica del juicio político	158
2.11 Diferencia entre el juicio político y la declaración de procedencia	158
3. EL JUICIO POLÍTICO EN ARGENTINA	161
3.1 Sujetos de responsabilidad política	162

3.2 Causas por las que se puede exigir responsabilidad política	164
3.3 Procedimiento en el juicio político	165
3.3.1 Etapa ante la Cámara de Diputados	166
3.3.2 Etapa ante la Cámara de Senadores	172
4. EL JUICIO DE RESPONSABILIDAD EN BOLIVIA	173
4.1 Sujetos del juicio de responsabilidad	174
4.2 Causas por las que se puede exigir responsabilidad	175
4.3 Procedimiento en el juicio de responsabilidad	175
4.4 juicio de responsabilidad ante la Corte Suprema	185
5. LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA EN BRASIL	189
5.1 Sujetos de responsabilidad	191
5.2 Causas de responsabilidad	194
5.3 Procedimiento en el juicio de responsabilidad	196
5.3.1 Etapa ante la Cámara de Diputados	197
5.3.2 Etapa ante el Senado Federal	198
5.4 Sanción	200
6. LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA EN CHILE	201
6.1 Sujetos de responsabilidad	202
6.2 Causas de responsabilidad	204
6.3 Procedimiento en el juicio de responsabilidad	206
7. LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA EN COLOMBIA	213
7.1 Sujetos de responsabilidad	215
7.2 Causas de responsabilidad	217
7.3 Procedimiento en el juicio de responsabilidad	218
7.3.1 Comisión de Instrucción	219

7.3.2 Juicio Especial	220
7.4 Sanción	230
8. EI ENJUICIAMIENTO POLÍTICO EN ECUADOR	230
8.1 Sujetos de responsabilidad	232
8.2 Causales de responsabilidad	234
8.3 Procedimiento en el juicio político	236
8.4 Sanción	244
9. EI JUICIO POLÍTICO EN LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA	245
9.1 Sujetos de responsabilidad política	251
9.2 Causales de responsabilidad	254
9.3 Procedimiento de responsabilidad	257
9.4 Sanción	264
CONCLUSIONES	266
BIBLIOGRAFÍA	275
LEGISLACIÓN	278
OTRAS FUENTES	280

EDITORIAL

Las conductas ilícitas en el desempeño de funciones públicas ha sido motivo de reprobación social y jurídica a lo largo del tiempo. En las últimas décadas, gracias a la creciente participación social en las cuestiones políticas y de gobierno, se condujo a que el propio aparato público ajustara las disposiciones constitucionales, legales y administrativas en la materia, y acrecentara las dependencias y entidades competentes para el respectivo ramo.

De tal manera, de un andamiaje de responsabilidades oficiales acotado pasamos institucionalmente a otro explícito, cuyo contraste probablemente convendría tenerse por mejor explicado a partir del criterio de la evolución de la sociedad y de todas sus instituciones públicas, junto con la realidad de los claroscuros en cualquier época. En ese contexto, el juicio político y el procedimiento de responsabilidad administrativa de los servidores públicos están en la cúspide del sistema disciplinario público, toda vez que se ventilan en el seno del Congreso.

Precisamente, de la naturaleza, orígenes, evolución, estado actual y situación de derecho comparado del sistema constitucional y jurídico mexicano en materia de juicio político se ocupa el presente número de nuestra colección Expediente Parlamentario.

Como se sabe, el juicio político es un procedimiento jurisdiccional constitucional per sé, reservado a la jurisdicción y competencia del Congreso de la Unión, desde luego a través de sus dos Cámaras, donde la de Diputados actúa como órgano de instrucción del procedimiento y en su caso de acusación, mientras que el Senado participa como Jurado de Sentencia.

Se trata pues de un juicio constitucional cuya tramitación forma parte de los actos formalmente legislativos de naturaleza jurisdiccional del Congreso, de lo que se sigue que no forma parte de la justicia ordinaria.

Por encontrarse directamente establecido en el texto constitucional, las normas que le establecen y regulan son indefectiblemente de orden público, lo que se traduce, conforme a la más explorada doctrina y práctica del Derecho, en que se trata de disposiciones que necesariamente han de observarse en tiempo y forma para asegurar integralmente el cumplimiento del orden jurídico nacional.

En la especie, la jurisdicción para el conocimiento y resolución de los juicios políticos, con todas las actuaciones y fases previstas por la Constitución y la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos está especialmente concedida por la Constitución y dicha legislación secundaria a favor de las dos Cámaras del Congreso de la Unión, que con tal motivo instaura y desarrolla funciones de carácter jurisdiccional, en contraposición a las de carácter legislativo y diferenciadamente de otras que al igual que los juicios políticos son formalmente legislativas pero materialmente administrativas, jurisdiccionales en la especie, lo que se cumple separadamente en cada Cámara para asegurar no nada más las dos grandes etapas que a cada una de éstas les corresponde, sino también para hacer tangible que el juicio político forma parte de las atribuciones de control a cargo del Congreso, configuradas en el diseño de pesos y contrapesos inherentes al principio de la división de poderes.

En esa virtud, el juicio político constituye una intervención de carácter jurisdiccional de naturaleza formalmente legislativa y materialmente administrativa, que al propio tiempo conforme la teoría general del Derecho Administrativo es de carácter complejo por implicar la intervención de dos órganos de gobierno distintos, en este caso, las soberanas dos Cámaras del Congreso de la Unión.

Consecuentemente, es de estimarse que conforme los principios para la interpretación de las normas jurídicas, son aplicables directamente al juicio político, en un contexto propio, las normas sustantivas y de procedimiento expresamente señaladas por la Constitución, lo que se traduce en que el régimen procesal y de supletoriedad que le corresponde a través de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y del Código Federal de Procedimientos Penales debe ser considerado en ese contexto particular del juicio político.

Con todo lo anterior, mucho me complace la presentación de este trabajo preparado acuciosamente por la Doctora Cecilia Licona Vite, Investigadora "A" en este Centro de Estudios a mi cargo, a quien felicito ampliamente y queda pues este número a la disposición de nuestros lectores y consultantes, con la certidumbre de que acrecerá muy convenientemente a la bibliografía jurídica de este muy interesante tema.

Palacio Legislativo de San Lázaro, diciembre de 2007.

DR. ALFREDO SALGADO LOYO
DIRECTOR GENERAL DEL CEDIP.

EL JUICIO POLÍTICO EN MÉXICO. UN ACERCAMIENTO AL DERECHO COMPARADO

1. NOTA PREVIA

El juicio político es un mecanismo para fincar responsabilidad política y sancionar con destitución y/o inhabilitación a funcionarios o servidores públicos de alto nivel que, en el ámbito de sus atribuciones, han incurrido en arbitrariedad o abuso o acceso de poder.

Mediante ese instituto, el Congreso de la Unión juzga los actos de los cuales pueda desprenderse una responsabilidad política.

Se trata de una función jurisdiccional para determinar la responsabilidad de parlamentarios u otros funcionarios de elevada jerarquía que han cometido acciones u omisiones graves.¹

Y si bien la función jurisdiccional por excelencia está destinada al Poder Judicial, existen ciertas excepciones en las que los otros Poderes de la Unión ejercen dicha facultad, como es el caso del juicio político que es competencia del Poder Legislativo.²

En esencia, el juicio político es una institución de interés general establecido en las leyes fundamentales de la mayoría de los países del mundo. Su origen se halla en el procedimiento al Rey Carlos I, seguido por la Cámara de los Comunes del Parlamento Inglés, organismo legislativo que, personificando a la soberanía popular, sentenció al soberano a pena de muerte, acusado de tirano, traidor, asesino y enemigo del país.

¹Jorge Chaires Zaragoza explica que el juicio político se justifica porque los actos que dan motivo a él se consideran políticos y porque el órgano que conoce de él es un órgano político, aunque desarrolle actos jurisdiccionales. *Vid.*, Chaires Zaragoza, Jorge, “La naturaleza jurisdiccional del juicio político”, *Revista Jurídica Jalisciense*, Año 13, Núm. 1, enero-junio de 2003, México, p. 134.

²Héctor Fix Zamudio y Valencia Carmona, Salvador señalan que el juicio político es una función que sólo de manera excepcional realiza el Poder Legislativo e indica que en el derecho parlamentario actual la función jurisdiccional de los parlamentos ha venido disminuyendo y tiene ámbitos de acción muy concretos, siendo dos los procedimientos jurisdiccionales que ha conservado constitucionalmente: a) la declaración de procedencia; y b) el juicio político. *Vid.*, Fix Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, México, Editorial Porrúa, Universidad, Nacional, Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas (Serie Doctrina Jurídica, Núm. 19. Obras de investigadores del Instituto publicadas por Editorial Porrúa, 2007 (quinta edición), p. 744.

En ese caso, con una votación unánime, se dictó resolución, en un procedimiento que, en la parte occidental del mundo, se considera históricamente como el primer enjuiciamiento político o *impeachment* instruido a un gobernante.³

³En opinión de Manuel González Oropeza, el sistema anglosajón de responsabilidad política se inicia con la lucha de consolidación del Parlamento inglés frente al poder absoluto real típicamente caracterizado durante la época de los Estuardos.

El citado jurista dice que así como el Parlamento no podía desafiar directamente la figura del rey, el enfrentamiento de ambos poderes se estableció con relación a la conducta de los ministros designados por el rey, únicos sobre los que podía recaer responsabilidad.

Añade que el nacimiento del juicio político o *impeachment* tuvo una titubeante etapa que corresponde a la consolidación política del propio Parlamento inglés y al nacimiento de la responsabilidad política como institución.

Escribe que fue durante el reinado de Eduardo III (1327-1377) que el Parlamento se dividió en las dos cámaras que conocemos.

El procedimiento general del juicio político se precisó con Enrique IV (1399-1413): los comunes serían el órgano acusador mientras que los lores fungirían como tribunal. En esta etapa no existió diferencia para enjuiciar a los ciudadanos y a los funcionarios debido a la figura de los *bills of attainder*.

Señala que aunque desde 1376 se dan los primeros casos de responsabilidad de funcionarios por especulación de deudas a cargo de la Corona. Fue en 1388 cuando varios jueces fueron juzgados por traición y el Parlamento dictó los *bills* correspondientes dictando pena de muerte y confiscación.

Explica que en la primera etapa, que comprende hasta 1620 aproximadamente, los *bills of attainder* y los casos de *impeachment* no fueron diferenciados, sino utilizados indistintamente según las circunstancias históricas. En todo caso, la resultante de esa primera etapa es la manipulación de ambos instrumentos para enfrentarse el Parlamento al poder real. El caso más ilustrativo es el del conde de Suffolk quien, en 1386, fue acusado de uso indebido de fondos públicos. En el fondo, el *impeachment* obedeció a que el conde era el servidor más cercado de la autoridad real.

Aclara que separando esa etapa inicial, los historiadores reconocen un periodo de abstención del uso del *impeachment* o juicio político. Este periodo comprende de 1460 a 1620 y se caracteriza por un florecimiento de los *bills of attainder* y de las acusaciones ante la Star Chamber o Cámara de la Estrella.

Considera que los *bills* presentaban la ventaja de que el Parlamento podía “juzgar” a cualquier persona o funcionario sin llevar el procedimiento de juicio por jurado y evitando la dificultad de presentar completa prueba de los crímenes imputados. Así sucedió con el caso de lord Straffor, de 1641, a quien no se le pudo probar fehacientemente la comisión de los crímenes inculcados, en consecuencia, los lores decidieron promulgar un *bill of attainder* ya que, según se afirmó, estaban convencidos en conciencia de su responsabilidad.

El citado autor muestra que los *bills of attainder* fueron prohibidos por la Constitución Americana, y que en Inglaterra eran actos del Parlamento por medio de los cuales se acusaba a alguna persona de traición y se le sentenciaba a pena de muerte con la confiscación de sus bienes. Asimismo, indica que ese era el sentido de los *bills* cuando se promulgó la Constitución Americana; sin embargo a partir de algunos casos derivados de la Guerra Civil americana se

Sobre ese antecedente, se dice que el concepto axiomático e irrefutable del "derecho divino" de los Reyes fue finalmente superado por un concepto más elevado: la soberanía popular, encarnada en la institución parlamentaria en el proceso de juicio político.⁴

Ello porque el órgano encargado de declarar la responsabilidad política del soberano fue el Poder Legislativo, en un procedimiento político-jurisdiccional.

Sin embargo, la noticia histórica más remota de la responsabilidad, en general, de los servidores públicos se localiza en el Código de Hammurabi –el monumento literario más extenso e importante del mundo antiguo oriental, y posiblemente de toda la antigüedad, cuya promulgación se sitúa en el año 40 del reinado de Hammurabi, sexto rey de la dinastía amorrea de Babilonia (1792 al 1750 antes de Cristo)-.⁵

Dicho Código, en la parte denominada: “Leyes”, en el párrafo 5, hace referencia a la sanción de inhabilitación para ejercer el cargo aplicable a los jueces por su actuar ilícito en el ejercicio de sus funciones, a saber:

“Si un juez ha juzgado una causa, pronunciado sentencia y depositado el documento sellado, sí, a continuación, cambia su decisión, se le probará que cambió la sentencia que había dictado, pagará hasta 12 veces la cuantía de lo que motivó la causa. Además, públicamente, se le hará levantar de su asiento de justicia y no volverá más. Nunca más podrá sentarse con los jueces en un proceso.”

Cabe recordar que ya los éforos en Esparta vigilaban a los altos funcionarios y tenían facultades de carácter represivo.

les dio una interpretación extensiva a todo acto legislativo que imponga sanciones sin juicio, dando así nacimiento a las llamadas leyes privativas.

Vid., González Oropeza, Manuel, “La responsabilidad política en el derecho constitucional americano”, *Anuario Jurídico XI*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1984, pp. 459 y 460.

⁴Vid., De Bufala-Ferrer Vidal, Pablo, *El Parlamentarismo: algunas consideraciones sobre el tema*, tesis doctoral, México, Facultad de Derecho, División de Estudios de Posgrado, UNAM, 1990, p. 13.

⁵Nuestra referencia al Código de Hammurabi tiene como fuente el propio cuerpo de leyes con los comentarios y la introducción de Federico Lara Peinado, traductor, comentarista y preparador de la primera edición realizada por la Editora Nacional en Madrid, España, en 1982.

Además, en la Edad Media, los teólogos consintieron el tiranicidio cuando el soberano quebrantaba normas divinas o cometía graves iniquidades con sus súbditos.

Pero, sin duda, en sentido moderno el juicio político y la idea de responsabilidad de esa misma naturaleza surge y se desarrolla en la organización política inglesa, en la cual el Parlamento podía sancionar a los colaboradores de la Corona que actuaran contra las normas constitucionales consagradas en documentos políticos resultado de las luchas contra las facultades autoritarias de los monarcas, para culminar con el castigo máximo aplicado al soberano mismo.⁶

A lo anterior, es de destacar que si bien el *impeachment* nació para asegurar que no habría impunidad, en Inglaterra cayó en desuso porque en el sistema parlamentario se juzga la responsabilidad política del gabinete mediante la censura, que expresa la falta de consenso del gobierno; de tal modo que la remoción por *impeachment* no era necesaria.

Eso a diferencia de los sistemas donde la separación del ejecutivo, el legislativo y el judicial es dominante. Ahí se ha estatuido, mantenido y utilizado el juicio político como medio de evitar la impunidad y garantizar el correcto funcionamiento del Estado. Tal es el caso, por ejemplo, de México, Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador y los Estados Unidos de Norteamérica, etc.⁷

Y si bien la función jurisdiccional –como dijimos- no es propia del Poder Legislativo, el juicio político es un ejemplo de la concurrencia de funciones, en la organización del Estado.⁸

Ello porque la división de poderes no significa, en modo alguno, que las ramas Legislativa, Ejecutiva y Judicial se encuentren totalmente separadas y diferenciadas entre sí. Esa división no es irrestricta.

⁶Vid., Fix Zamudio, Héctor, “Las responsabilidades de los servidores públicos en el derecho comparado” en la obra colectiva denominada: *La responsabilidades de los servidores públicos*, Colección Políticas Manuel Porrúa, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie G. Estudios Doctrinales, núm. 88, coordinadores maestro J. de Jesús Orozco Henríquez y doctor José Luis Soberanes Fernández, México, 1984, pp. 57 y 58.

⁷Vid., Acevedo, Sergio Edgardo, www1.hcdn.gov.ar/dependencias/cjpolitico/despachos/Petracchi/3.%20Introduccion.doc.

⁸El juicio político es un proceso no sometido a las reglas de los procesos judiciales. Vid., Hernández Licona, Juan Manuel, “Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos Comentada”. Publicada en “*Expediente Parlamentario 9*”, Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, Cámara de Diputados, LX Legislatura, 2006, México. Comentarios al artículo 101.

En varios supuestos se da una concurrencia, como sucede, por ejemplo, en nuestro país en la designación de Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en que participan el Presidente de la República -titular del Poder Ejecutivo-, quien somete las ternas para que el Poder Legislativo- a través de la Cámara de Senadores- haga la designación correspondiente (artículo 76, fracción VIII, constitucional). O como acontece cuando las atribuciones propias de un Poder las ejerce otro, aunque excepcionalmente, cual es el caso del Poder Legislativo cuando ejercita facultades judiciales de acusación y de erigirse en Jurado de sentencia para conocer, en juicio político, de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos y que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

Elizur Arteaga Nava explica que la división de poderes es algo común en el constitucionalismo moderno; que nuestra Constitución Federal la establece como principio general, igual que lo hicieron todas las que la precedieron, y que la separación de poderes no es sino la forma clásica de distribuir y controlar efectivamente el ejercicio del poder político. Añade que la división de poderes apunta a cuatro objetivos principales: a) atribuir en forma preferente una función a cada uno de los poderes, sin excluir la posibilidad de que los restantes poderes participen de ella o les sea atribuida cierta forma de actuar en ella; b) permitir la posibilidad de que los poderes se neutralicen unos a otros; c) permitir que se dé entre ellos una forma de colaboración o cooperación; y d) establecer mecanismos en virtud de los cuales uno de los poderes se defiende de la actuación de los otros.⁹

Por otro lado, es de advertir que la división de potestades no sólo es una separación funcional de competencias, también es un instrumento de limitación y control del poder que garantiza que unos poderes puedan controlar y vigilar a otros;¹⁰ es decir, es un medio de establecer frenos y

⁹Conforme al principio de supremacía constitucional cuando se está en presencia de facultades u obligaciones de cada uno de los poderes que se relacionan con otro poder, las mismas deben estar expresamente señaladas en la propia Constitución. *Vid.*, Arteaga Nava, Elizur, *Derecho Constitucional*, México, Oxford University Press, Colección de Textos Jurídicos Universitarios, 2002, pp. 31-33.

¹⁰La palabra control tiene un sentido amplio, cuyo significado lingüístico abarca las acciones de revisar, fiscalizar, comprobar, verificar, inspeccionar y vigilar, aunque también se emplea para designar actividades como las de registrar, intervenir, someter, dominar, mandar, gobernar, dirigir, preponderar y frenar. Esta pluralidad de significados, en el Estado constitucional, está orientada esencialmente a fiscalizar la actividad del poder para evitar abusos. *Vid.*, Aragón, Manuel, *Constitución, democracia y control*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, pp. 120 -122.

En el idioma inglés el significado de control es el de supremacía o dominio. En el francés y en italiano se refiere a la confrontación o comprobación. Etimológicamente, la palabra control

contrapesos para que cada uno de los poderes se mantenga dentro de sus demarcaciones, sirviendo de equilibrio a los otros, impidiendo que quien tenga el poder pueda abusar de él.¹¹

La idea común que subyace en los mecanismos de control es que “el poder frene al poder”.¹²

De ese modo, todos los medios de control están orientados en un solo sentido y responden a un único fin: fiscalizar, censurar, reprochar, inquirir, indagar la actividad del poder para evitar abusos.¹³

proviene de *controrotulum*, donde *contre-rol* es una especie de registro duplicado que se efectuaba para verificar el original. De ahí, el vocablo se hizo extensivo hacia la comprobación de la veracidad de una afirmación o la exactitud sobre la realización de una actividad. *Vid.*, Salazar Abaroa, Enrique Armando, *Derecho político parlamentario, principios, valores y fines*, Cámara de Diputados, LIX Legislatura, Miguel Ángel Porrúa, Librero-editor, 2006, p. 166. En relación con el tema, Susana Talía Pedroza de la llave escribe que el control parlamentario es el procedimiento o conjunto de procedimientos que la representación popular emplea para verificar si la acción del gobierno se acomoda o no a su criterio. En caso de que el examen resulte negativo, se podrá promover la responsabilidad del gobierno. *Vid.*, Pedroza de la llave, Susana Talía, *El control del gobierno: función del Poder Legislativo*, México, INAP 1996, pp. 26 y 27.

¹¹ El “*poder*” es la capacidad de una persona o instancia para tomar decisiones que afectan a terceros. El poder se clasifica en legítimo e ilegítimo, según que goce o no de la autorización de aquellos sobre los cuales se tomarán las decisiones. *Vid.*, Solares Mendiola, Manuel, *La Auditoría Superior de la Federación: antecedentes y perspectiva jurídica*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004, p. 113.

¹²Fernando Santaolalla considera que el control parlamentario ha sido entendido por referencias hacia actos de fiscalización o de presión política sobre el gobierno y otros frentes sometidos a las asambleas legislativas, incluyéndose en el mismo todo aquello que parece no encajar en las funciones legislativa y financiera. Pero aclara que tal concepción resulta limitada. Por ello, afirma que ese tipo de control constituye una actividad que un sujeto llamado controlante ejerce sobre otro denominado controlado para la tutela de ciertos valores que el primero tiene el deber de proteger. Tal actividad puede consistir en la mera verificación del respeto de los valores o principios protegidos. Ello debe tener un parámetro de referencia, integrado por una serie de valores, principios y fines que quieren protegerse, y todas ellas pueden dar lugar a una sanción. *Vid.*, Santaolalla, Fernando, *Derecho parlamentario español*, España, Editorial Espasa, Calpe, 1990, p. 239.

¹³ Para Manuel Aragón los agentes de control son autoridades o sujetos de poder cualificados por su condición política, cuyo control se basa en la capacidad de una voluntad para fiscalizar e incluso imponerse a otra voluntad; de manera que la relación entre los sujetos del poder y los órganos controlados está basada en una vinculación de supremacía o jerarquía, en la que el agente de control decide qué controla y cuándo controla. De esos controles, el parlamentario consiste en la actividad de las cámaras destinada a fiscalizar la acción del gobierno -lleve o no aparejada la sanción o exigencia de responsabilidad política o sanción inmediata-, y está ligada a la noción de representación parlamentaria como representación plural, y a la idea de

Justamente, el Poder Legislativo tiene la importante función de control político. Ello porque en la evolución histórica de las civilizaciones políticas, las asambleas legislativas nacieron y se forjaron controlando el poder que poseía el jefe de la comunidad política. De modo que junto con dictar la ley, se desarrolló el control político en sus diversas formas. Así, los Congresos modernos tienen esa trascendente función, adicional a sus otros encargos, todo ello con miras a una adecuada protección de los intereses públicos, que son los del país.¹⁴

De ahí que hoy por hoy, la facultad parlamentaria de control político, a través del juicio político, como uno de sus instrumentos, haya tomado carta de naturalización en las normas supremas de diversos países, instituyéndose como figura característica del constitucionalismo moderno y de la forma republicana de gobierno de los sistemas presidenciales.

Lo anterior, sin dejar de considerar, como lo señala Hernán Salgado Pesantes, que:

*El constitucionalismo clásico, desde fines del siglo XVIII, dejó atrás el absolutismo autocrático de la monarquía de no rendir cuentas ni ser responsable ante ninguna institución política o judicial. La irresponsabilidad real se sirvió de la vieja fórmula, anclada en las doctrinas del derecho divino, que sentenciaba: "the king can do not wrong".*¹⁵

Y es que precisamente, entre los mecanismos de control político parlamentario se sitúa el juicio político por ser una institución utilizada por muchos países para que el Poder Legislativo determine la responsabilidad de los funcionarios superiores del Estado por los actos que han realizado en el ejercicio de sus funciones.¹⁶

Francisco Berlín Valenzuela indica que la función de control parlamentario

democracia pluralista. En esa labor radica la misión primordial de las cámaras, incluso por encima de la que ha sido su tarea característica: hacer las leyes.

El citado autor advierte que poder dividido es poder limitado, e indica que las restricciones sólo pueden ser efectivas si van acompañadas de los correspondientes medios de control, los cuales son elementos imprescindibles de la democracia.

Aclara que en el control parlamentario, la puesta en marcha de instrumentos de fiscalización no tiene por objeto sólo el obtener una decisión conminatoria, sino también influir en la opinión pública.

Vid., Aragón, Manuel, *Op. Cit.*, pp. 181, 191, 192 241, 247, 249 y 251.

¹⁴*Vid.*, Salgado Pesantes, Hernán, "Teoría y práctica del control político. El juicio político en la Constitución ecuatoriana", *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, Honrad-Adenauer-Stiftung, Tomo I, Edición 2004, p. 404

¹⁵*Vid.*, Salgado Pesantes, Hernán, *Op. Cit.*, pp. 381 y 382.

¹⁶*ibidem.*

suele producir numerosos efectos de carácter político que pueden ir, en regímenes parlamentarios, desde un voto de censura o un voto de confianza, hasta la caída de un gobierno. Añade que en regímenes presidenciales, dado que la permanencia del Ejecutivo no depende del parlamento, los mecanismos de control son distintos. El control parlamentario -dice- puede producir el efecto de exhibir ante la opinión pública irregularidades de los funcionarios que no cumplen con las normas jurídicas, y puede dar lugar a la corrección de conductas de los servidores públicos y, en casos extremos, cuando proceda, iniciar el juicio político.¹⁷

Ahora bien, a lo anterior no debe pasar inadvertido que conjuntamente con la responsabilidad política, exigida mediante juicio político, los servidores públicos en el desempeño de sus funciones también pueden incurrir en otras faltas (delitos u otros hechos ilícitos) que generen otro tipo de responsabilidad.

Ello porque el irregular ejercicio del servicio público puede conducir al funcionario público a enfrentar no sólo un juicio político, sino otros procedimientos por responsabilidad (penal, administrativa, civil y resarcitoria).

Así, entre nosotros, actualmente, el régimen de responsabilidades de los servidores públicos abarca diversas clases, a saber:¹⁸

1. La responsabilidad política que es aquella en la que pueden incurrir, ciertas categorías de servidores públicos de "alta jerarquía", cuando, en el ejercicio de sus funciones, cometen actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.¹⁹
2. La responsabilidad penal que tiene lugar cuando cualquier servidor público comete un delito.

¹⁷*Vid.*, Berlín Valenzuela, Francisco, *Derecho Parlamentario*, *Op. Cit.*, p. 141.

¹⁸Respecto de las cinco categorías de responsabilidades mencionadas, véase -en nuestro sistema jurídico- lo dispuesto sobre esa materia por los artículos 74 fracción IV, párrafo sexto, 79, fracción IV y 108 al 114 de la Constitución Federal.

¹⁹En términos del párrafo segundo del artículo 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos del Título Cuarto de la Constitución Federal por violaciones graves a dicha Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en ese caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda. Las sanciones consistirán en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

3. La responsabilidad administrativa derivada de que cualquier servidor público, en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones falte a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el servicio público.
4. La responsabilidad civil que se origina cuando un servidor público, en el ejercicio de sus funciones, causa daños patrimoniales –materiales y morales o solo materiales o sólo morales- a particulares.
5. La responsabilidad resarcitoria que tiene lugar cuando servidores públicos causan un daño o perjuicio, estimable en dinero, al Estado en su Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales, o bien al de los locales y municipales, en sus respectivas haciendas.²⁰

²⁰De la responsabilidad resarcitoria es de considerar que, aunque se ha venido manejando como un quinto tipo de responsabilidad, en realidad se trata de una variante de la responsabilidad civil, en la que el daño se genera al patrimonio del Estado o de sus entes públicos (en el ámbito federal como en el local y municipal).

Respecto de esta responsabilidad, es de mencionar que en el Título Quinto de la Ley de Fiscalización superior de la Federación (LFSF) regula los procedimientos para determinar los daños y perjuicios, así como el fincamiento de responsabilidades por daños a la Hacienda Pública Federal.

Dicho ordenamiento jurídico, en el artículo 45 prevé que si de la revisión y fiscalización superior de la Cuenta Pública, aparecieran irregularidades que permitan presumir la existencia de hechos o conductas que produzcan daños o perjuicios al Estado en su Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales, la Auditoría Superior de la Federación (ASF) procederá a:

- I. Determinar los daños y perjuicios correspondientes y fincar directamente a los responsables las indemnizaciones y sanciones pecuniarias respectivas;*
- II. Promover ante las autoridades competentes el fincamiento de otras responsabilidades;*
- III. Promover las acciones de responsabilidad a que se refiere el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;*
- IV. Presentar las denuncias y querrelas penales, a que haya lugar; y*
- V. Coadyuvar con el Ministerio Público en los procesos penales investigatorios y judiciales correspondientes. En estos casos, el Ministerio Público recabará previamente la opinión de la Auditoría Superior de la Federación, respecto de las resoluciones que dicte sobre el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal.”*

El precepto alude los cinco tipos de responsabilidades citados anteriormente y le encomienda a la ASF el fincar directamente la responsabilidad resarcitoria.

Para que la ASF proceda en consecuencia es suficiente que, de la revisión y fiscalización superior de la Cuenta Pública, aparecieran irregularidades que permitan presumir la existencia de hechos o conductas que produzcan daños o perjuicios al Estado en su Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales.

La LFSF detalla, en el artículo 47, que las responsabilidades que conforme a dicha Ley se finquen, tienen por objeto resarcir al Estado y a los entes públicos federales, el monto de los daños y perjuicios estimables en dinero que se hayan causado, respectivamente, a su Hacienda

Pero mientras la responsabilidad política corresponde a determinados servidores de alto nivel (taxativamente), las otras especies atañen a cualquier servidor público.²¹

Pública Federal y a su patrimonio.

Asimismo, en el artículo 49 aclara que las responsabilidades resarcitorias, se fincarán independientemente de las que procedan con base en otras leyes y de las sanciones de carácter penal que imponga la autoridad judicial.

En relación con las facultades de fincamiento directo y de promoción de responsabilidades, el artículo 32 de la LFSF manda a la ASF que, en el Informe del Resultado, dé cuenta a la Cámara de Diputados de:

- α) Los pliegos de observaciones que se hubieren fincado;
- β) Los procedimientos iniciados para el fincamiento de responsabilidades y de la imposición de las sanciones respectivas; y,
- γ) La promoción de otro tipo de responsabilidades y denuncias de hechos presuntamente ilícitos, que realice de conformidad con lo dispuesto en esta Ley.

Respecto de la atribución de la ASF para fincar directamente la responsabilidad resarcitoria, el artículo 16 fracción XV de la LFSF establece:

“Para la revisión y fiscalización superior de la Cuenta Pública, la Auditoría Superior de la Federación tendrá las atribuciones siguientes:...Determinar los daños y perjuicios que afecten al Estado en su Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales y fincar directamente a los responsables las indemnizaciones y sanciones pecuniarias correspondientes;”.

A su vez, el artículo 35 ordena:

“Cuando se acrediten afectaciones al Estado en su Hacienda Pública Federal, atribuibles a las autoridades estatales, municipales o del Distrito Federal, la Auditoría Superior de la Federación procederá a fincar directamente a los responsables las indemnizaciones y sanciones pecuniarias correspondientes, y promoverá ante los órganos o autoridades competentes las responsabilidades administrativas, civiles, políticas y penales a que hubiere lugar.”

En relación con la facultad de la ASF de promover responsabilidad penal y política, el artículo 74, fracción XVI, de la LFSF prevé:

“El Auditor Superior tendrá las siguientes atribuciones: Presentar denuncias y querellas en los términos del Código Federal de Procedimientos Penales, en los casos de presuntas conductas delictivas de servidores públicos y en contra de particulares cuando tenga conocimiento de hechos que pudieran implicar la comisión de un delito relacionado con daños al Estado en su Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales, así como denuncias de juicio político de conformidad con lo señalado en el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;”

²¹El párrafo primero del artículo 108 constitucional establece:

Ello es así, porque el sistema de responsabilidades de los servidores públicos se basa en un principio de autonomía, de acuerdo con el cual para cada tipo de responsabilidad se establecen órganos, procedimientos, supuestos y sanciones propias, aunque algunas de ellas coincidan, de modo que un servidor público pueda ser sujeto de varias responsabilidades y, por lo mismo, susceptible de ser sancionado por diferentes vías y con distintas sanciones.²²

Tal sistema se apoya en un principio plenamente aceptado: los servidores públicos son personas que ejercen o desempeñan cargos, comisiones o empleos en las instancias gubernamentales y, por lo mismo, están sujetos a deberes que los constriñen a la necesidad de responder por sus conductas.²³ Y es que el Estado de derecho exige que los servidores públicos sean responsables y rindan cuentas. Pero dentro de esa rendición de cuentas los servidores de más alto grado deben hacer frente a una responsabilidad de la que los otros servidores están excluidos: la responsabilidad política, exigible precisamente mediante juicio político.

Al respecto, José de Jesús Orozco Henríquez señala que el establecimiento de un régimen adecuado de responsabilidades de los servidores públicos ha sido una preocupación constante de todo sistema democrático constitucional

“Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.”

²²Específicamente, la responsabilidad política se exige mediante un juicio político, sustanciado en el Congreso de la Unión; la responsabilidad civil, a través de un juicio civil, ante tribunales civiles; la penal, mediante un juicio penal, en términos de la legislación penal que sanciona los delitos de servidores públicos; la administrativa, a través de un procedimiento administrativo, ante las autoridades administrativas competentes para ello y la resarcitoria, en un procedimiento de esa naturaleza, como el que establece, por ejemplo, la LFSF en su “TÍTULO QUINTO”, denominado “De la Determinación de Daños y Perjuicios y del Fincamiento de Responsabilidades”, Capítulo III, llamado: “Del Procedimiento para el Fincamiento de Responsabilidades Resarcitorias.”

²³Los servidores públicos, como su nombre lo indica, están al servicio de la comunidad y ejercen su cargo, empleo o comisión en virtud de la confianza que los ciudadanos o la representación nacional han depositado en ellos.

y una de las características esenciales de todo Estado de derecho.²⁴

Por eso, aunque el punto central de este trabajo es el juicio político y la comparación de esta figura jurídica en países de América, dicho análisis no excluye la referencia a otros tipos de responsabilidades en que pueden incurrir los servidores públicos, siendo la responsabilidad política una especie del género "responsabilidad".²⁵

Finalmente, es de precisar que para los efectos de este estudio, el juicio político contemplado en la ley fundamental de nuestro país, así como el previsto en las cartas supremas de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador y Estados Unidos de Norteamérica constituye son las fuentes básicas a tratar, destacando las semejanzas y diferencias de ese instituto en el derecho comparado.

Asimismo, es de aclarar que el ejercicio comparativo entre países como Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador y México se justifica por elementos y características que les son comunes, tales como la organización republicana, su presidencialismo, su pertenencia a una tradición cultural iberoamericana y su pasado colonial. En cuanto a los Estados Unidos de Norteamérica, la razón para incluirlo en este ejercicio se explica por la influencia que el *impeachment* ha tenido en aquellos países, incluido el nuestro.

²⁴Explica dicho autor que la aspiración de los mexicanos en este sentido se ha reflejado, con mayor o menor acierto, en todos y cada uno de los documentos constitucionales que, desde nuestra lucha por independencia nos ha regido. *Vid.*, Orozco Henríquez, José de Jesús, "Régimen Constitucional de responsabilidades de los servidores públicos", en la obra colectiva denominada: *Las responsabilidades de los servidores públicos*, Colección Políticas Manuel Porrúa, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie G. Estudios Doctrinales, núm. 88, coordinadores maestro J. de Jesús Orozco Henríquez y doctor José Luis Soberanes Fernández, México, 1984, p 109.

²⁵Es oportuno apuntar que en el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española la voz "Responsabilidad" se define como la obligación de una persona de reparar el daño causado por sí o por otro, a consecuencia de delito, de culpa o de otra causa legal.

Asimismo, es de anotar que autores como Joaquín Martínez Alfaro consideran que la responsabilidad, genéricamente, consiste en asumir o soportar las consecuencias de la conducta propia y, por excepción, de la conducta ajena en los casos específicos que señala la ley. *Vid.*, Martínez Alfaro, Joaquín, *Teoría de las obligaciones*, México, Editorial Porrúa, 1998 (5ª edición), p.167.

Conforme a esa noción genérica de responsabilidad, cualquier persona -servidor público o no- puede incurrir en responsabilidad, pero sólo en la penal, la civil y la resarcitoria, ya que sólo los servidores públicos podrán ser responsables política (en esta categoría, únicamente los altos funcionarios), administrativa, civil, legal, y resarcitoriamente.

2. EL JUICIO POLÍTICO EN MÉXICO

2.1 Antecedentes y desarrollo del juicio político

Sin duda, para conocer una institución de hoy es necesario estudiarla en su origen y desarrollo, así como en sus modificaciones y transformaciones.

Por eso, para conocer y comprender el juicio político en nuestro derecho, es menester examinar su trayectoria, considerando su larga evolución.

Y es que en el derecho mexicano, el tema juicio político a los servidores públicos tiene un extenso historial constitucional y legislativo.

En principio, es de destacar que en las leyes vigentes en la Época Colonial existió el juicio de residencia,²⁶ al que estaban sujetos los altos funcionarios de la Monarquía, incluidos los propios virreyes y gobernadores.²⁷

El juicio de residencia tenía el propósito de determinar si los servidores habían obrado bien o mal durante el tiempo de su servicio.

Se realizaba luego de la terminación del cargo del funcionario público, y se tramitaba mediante tribunales especiales establecidos para ejecutar ese solo juicio, otorgando acción a cualquier gobernado que considerara que el funcionario lo había perjudicado en ejercicio de la función.²⁸

²⁶Fausto Castañeda explica que la residencia tiene su origen en el derecho romano de donde pasó a las Siete Partidas y otros cuerpos legales españoles, que al extender su vigencia al Nuevo Mundo descubierto, terminarían arraigándose en lo que hoy es México, donde se aplicaron hasta llegada la Independencia. *Vid.*, Castañeda, Fausto, Juicio político de los Servidores públicos, <http://www.monografias.com/trabajos38/juicio-politico/juicio-politico.shtml>.

²⁷En relación con el juicio de residencia, *Vid.*, Barragán, José, “Antecedentes históricos del régimen mexicano de responsabilidades de los servidores públicos”, en la obra colectiva denominada: *Las responsabilidades de los servidores públicos*, Colección Políticas Manuel Porrúa, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie G. Estudios Doctrinales, núm. 88, coordinadores maestro José de Jesús Orozco Henríquez y doctor José Luis Soberanes Fernández, México, 1984, pp. 29 a 55.

²⁸Fausto Castañeda señala que el juicio de residencia llegó a tierras americanas con los propios conquistadores. A México llegó con el propio Hernán Cortes, la primera autoridad que sufrió la residencia, como consecuencia de las muchas quejas que habían llegado a España de su conducta. Luis Ponce de León tuvo el encargo de tomar residencia a Cortés, trayendo consigo las memorias de las quejas y las instrucciones por donde había de tomar residencia. La residencia se mandó pregonar contra Cortés y contra los que habían tenido cargo de justicia y habían sido capitanes. Se trató de una residencia con todas las características que señala la pragmática de 9 de junio de 1500. Cortés fue sancionado con el destierro. Fausto Castañeda también hace ver que, con el tiempo, el juicio de residencia se aplicó absolutamente a todas las autoridades. Este hecho transformó el juicio de residencia en un auténtico medio de protección y amparo de los particulares frente a la actividad de las autoridades virreinales; a la vez que servía al Estado para fiscalizar ampliamente la gestión de sus funcionarios, sobre todo cuando se posibilitaba la residencia, no sólo al final del cargo, sino en cualquier momento. Como lo primero de que se pedía cuenta a los residiados era sobre cómo habían guardado las leyes, la residencia se convirtió en un mecanismo de control de la legalidad.

Concluía con la declaración de libertad de responsabilidad o de fincamiento de la misma.

El castigo por el incumplimiento de los deberes oficiales de los funcionarios de la Corona consistía en aplicar sanciones como la multa, el destierro y la inhabilitación temporal o perpetua.

Una vez terminado el juicio, el tribunal de residencia era disuelto. La obtención de una resolución favorable era indispensable para volver a desempeñar cargos de autoridad.²⁹

Tiempo después, el antecedente constitucional más remoto (aunque no mexicano) del juicio político se encuentra en la Constitución de Cádiz, promulgada el 19 de marzo de 1812 -observada en México durante la década **1812-1822-**.³⁰

Con las facultades de los jueces de residencia, o de la Audiencia, se consiguió el equilibrio de poderes y una mayor autonomía.

Fausto Castañeda, asimismo, expone que el momento de tomar la residencia fue variado: en Cédula de 1582, se ordenaba que todas las sentencias y pleitos que se suscitaren con motivo de una residencia se finalizaran dentro de los sesenta días a contar de la fecha de la interposición de la demanda o querrela. En otra Cédula de 1594 (Madrid 21 de enero) se ordenó que la residencia debía ejercerse en periodos de cinco años cuando se trataba de gobernadores y de dos años cuando los auditados eran corregidores nombrados por el virrey, que correspondía a los periodos que duraba el encargo público. En la residencia regía el principio de la generalidad, según el cual se podía residenciar a todas las autoridades.

Vid., Castañeda, Fausto, Juicio político de los Servidores públicos, <http://www.monografias.com/trabajos38/juicio-politico/juicio-politico.shtml>.

²⁹ Cabe mencionar que el derecho colonial estuvo formado por cuatro cuerpos de disposiciones:

- a) Las leyes españolas que, por el solo hecho de su promulgación en la Península Ibérica, estuvieron vigentes en la Nueva España (derecho castellano);
- b) Las leyes dictadas especialmente para las colonias en América, y que tuvieron vigor en la Nueva España;
- c) Las leyes expedidas directamente para la Nueva España; y,
- d) Las normas indígenas compatibles con los intereses de la Corona y los dogmas de la religión cristiana.

El orden de prelación de las distintas fuentes castellanas, según las leyes de Toro, era el establecido por el Ordenamiento de Alcalá, según el cual, primeramente debía aplicarse dicho ordenamiento; en segundo lugar, los fueros reales y municipales (que por razón obvia no fueron de aplicación ordinaria en América); y, finalmente, las Siete Partidas, en silencio de las demás fuentes.

Precisamente, en el ordenamiento de Alcalá y las Siete Partidas figuraba la regulación del juicio de residencia.

En relación con el juicio de residencia, es de considerar que la construcción del régimen de la Nueva España era el de una típica colonia, sino más bien de un reino, que tuvo rey coincidente con el rey de Castilla, denominado virrey, que tenía a su lado un Consejo de Indias para las cuestiones indianas, equiparable al Consejo de Castilla, que el rey de Castilla tenía a su lado para asuntos castellanos. Y puesto que la sede del poder supremo se encontraba en España, los intereses de la Nueva España quedaban supeditados a los de la Metrópoli.

Vid., Margadant, Guillermo Floris, *Introducción a la historia del derecho mexicano*, Naucalpan, estado de México, 1995 (12ª edición), p. 48.

³⁰ En la Constitución de Cádiz se declara a España y América una sola nación, y se introducen ideas liberales, entre las que destaca la proclamación de la soberanía del pueblo, la división de poderes en ramas

Ese ordenamiento conservó los juicios de residencia y reguló la responsabilidad penal de los funcionarios públicos (artículo 131, vigésimaquinta, y artículos 226, 228, 229, 254 y 261).³¹

En específico, en su artículo 131, vigésimaquinta, facultó a las Cortes (Poder Legislativo) para hacer efectiva la responsabilidad de los Secretarios del Despacho y demás empleados públicos.³²

En concreto, determinó que en la responsabilidad contra los Secretarios de Despacho, era menester una declaración por parte de las Cortes que dijera que había lugar a la formación de la causa (artículo 228). Dado ese decreto, quedaría en suspenso el Secretario del Despacho, y las Cortes remitirían al Tribunal Supremo de Justicia todos los documentos concernientes a la causa que hubiese de formarse por el mismo Tribunal, quien la substanciaría y resolvería con arreglo a las leyes. Al Tribunal Supremo de Justicia le competía resolver en definitiva sobre la responsabilidad penal imputable.³³

Más adelante, el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814,³⁴ propuso un régimen de responsabilidades formado por el juicio de residencia (derivado del ejercicio de cargos públicos) y la responsabilidad penal de los empleados públicos.³⁵ (ejecutivo, legislativo y judicial) y el reconocimiento de los derechos del ciudadano.

³¹ *Ibid.* La Constitución Política de la Monarquía Española. Promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1912. http://www.constitucion.es/otras_constituciones/espana/1812.html#1

³² En el artículo 168, la Constitución de Cádiz dispone: “*La persona del Rey es sagrada e inviolable, y no está sujeta a responsabilidad*”.

³³ En el caso de los juicios de residencia, el Tribunal Supremo de Justicia hacía efectivo ese tipo de responsabilidades. En las causas criminales que se promovieren contra los individuos del Tribunal, las Cortes previa la declaración en la cual dijieran que había lugar a la formación de la causa, procederían a nombrar para este fin un tribunal doble compuesto de nueve Jueces, que serían elegidos por suerte de un número doble. *Vid.*, Tena Ramírez, Felipe, *Leyes fundamentales de México (1808-1897)*, México, Editorial Porrúa, 1987 (14ª. edición), pp. 75 a 91.

³⁴ El Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana careció de carácter constitucional, pero plasmó los principios según los cuales habría de realizarse la constitución del Estado.

³⁵ En su artículo 59, el citado decreto -además de establecer que los diputados serían inviolables por sus opiniones, y en ningún tiempo ni caso podría hacerseles cargo de ellas- indica la sujeción de los diputados al juicio de residencia, así como a la responsabilidad penal por los delitos de herejía y por los de apostasía, y por los de Estado, señaladamente por los de infidencia concusión y dilapidación de los caudales públicos.

Palabra por palabra, el citado artículo 59 indica:

Artículo 59. Los diputados serán inviolables por sus opiniones, y en ningún tiempo ni caso podrá hacerseles cargo de ellas; pero se sujetarán al juicio de residencia por la parte que les toca en la administración pública, y además podrán ser acusados durante el tiempo de su diputación, y en la forma que previene este reglamento por los delitos de herejía y por los de apostasía, y por los de Estado, señaladamente por los de infidencia, concusión y dilapidación de los caudales

El Capítulo XIX de ese Decreto, concerniente a las funciones del tribunal de residencia (artículo 224), indicaba que dicho tribunal conocería privativamente de las causas, de esa especie, pertenecientes a los individuos del Congreso, a los del Supremo Gobierno y a los del Supremo Tribunal de Justicia.³⁶

Algunos años después, en 1822, consumada la Independencia, encontramos que el Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano crea un régimen de responsabilidad de los servidores públicos, que distingue tres categorías: la responsabilidad derivada de juicio de residencia, la penal y la civil.

públicos.

Vid., Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814. <http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/04709630122636184199079/p0000001.htm>

³⁶Dentro del término perentorio de un mes, después de erigido el tribunal, se admitirían las acusaciones a que hubiera lugar contra los respectivos funcionarios, y pasado este tiempo no se oiría ninguna, se darían por absueltos y se disolvería inmediatamente el tribunal, a no ser que hubiera pendiente otra causa de su inspección (artículo 225).

Estos juicios de residencia deberían concluirse dentro de tres meses: y no concluyéndose en este término, se darían por absueltos los acusados. Exceptuándose las causas en que se admitiera recurso de suplicación, conforme al reglamento de la materia, que se dictara por separado; pues entonces se prorrogaría a un mes más aquel término (artículo 226).

Dicho tribunal intervendría en las causas que se promovieran contra los individuos de las supremas corporaciones por los delitos indicados en el artículo 59, a los cuales se agregaba, por lo que toca a los individuos del Supremo Gobierno, la infracción del artículo 166 del citado decreto (artículo 227).

En esas causas, las acusaciones se presentarían ante el Supremo Congreso, o el mismo Congreso las promovería de oficio, y declararía si había lugar o no a la formación de causa. Si declaraba que había lugar a la formación de la causa, mandaría suspender al acusado, y remitiría el expediente al tribunal de residencia quien, previa esa declaración, formaría la causa, la sustanciaría y sentenciaría definitivamente con acuerdo a las leyes (artículo 228).

Las sentencias pronunciadas por el Tribunal de Residencia, se remitirían al Supremo Gobierno para su publicación, y para hacerlas ejecutar por medio del jefe, o tribunal a quien correspondiera, y el proceso original se pasaría al Congreso, en cuya secretaría quedaría archivado (artículo 229).

Podrían recusarse hasta dos jueces de este tribunal en los términos dispuestos para la recusación de integrantes del Tribunal Supremo de Justicia (artículo 230).

El tribunal de residencia se disolvía, luego que hubiese sentenciado las causas que motivaron su instalación, y las que sobrevinieran mientras existía, o que pasando el término, fijaren las leyes, según la naturaleza de los negocios (artículo 231).

Cabe mencionar que, en términos del artículo 196 del citado Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, el Supremo Tribunal de Justicia estaba facultado para conocer de las causas para cuya formación debía de preceder la declaración del Supremo Congreso.

Así lo decía el artículo 196:

Artículo 196.- Conocer en las causas para cuya formación deba preceder, según lo sancionado, la declaración del Supremo Congreso: en las demás de los generales de división, y secretarios del Supremo Gobierno: en las de los secretarios y fiscales del mismo Supremo Tribunal: en las del intendente general de hacienda, de sus ministros, fiscales y asesor: en las de residencia de todo empleado público, a excepción de las que pertenecen al Tribunal de este nombre.

Vid., Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814. <http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/04709630122636184199079/p0000001.htm>

El Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano facultaba al Supremo Tribunal de Justicia para: juzgar a los secretarios de Estado y del despacho, cuando por queja de parte se declare haber lugar a exigir la responsabilidad; conocer de todas las causas de suspensión y separación de los consejeros de Estado y de los Magistrados de las audiencias; juzgar las criminales de los secretarios de Estado y del despacho, de los consejeros de Estado y de los Magistrados de las audiencias, cuyo proceso instruirá el jefe político más inmediato para remitirlo a este tribunal; conocer de todas las causas criminales y civiles de los individuos del cuerpo legislativo, que se promuevan contra los vocales de la Junta Nacional Instituyente, y con suplicación al mismo tribunal; conocer de la residencia de todo funcionario público sujeto a ella por las leyes; conocer de todos los asuntos contenciosos de patronato imperial, y de todos los recursos de fuerza de los tribunales eclesiásticos superiores de la Corte (artículo 79).³⁷

Dos años más tarde, la primera Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, expedida el 4 de octubre de 1824, siguiendo a la Constitución de los Estados Unidos de América, establece un sistema de responsabilidades de los servidores públicos basado en el modelo constitucional de ese país, con algunas variantes.

En principio, se abandona el juicio de residencia que revisaba la conducta de los servidores públicos a la terminación de sus cargos. Se asume un sistema en el que la revisión sólo tendría lugar cuando se ejerciera la facultad de acusación por el órgano competente.

En ese sistema, se faculta a las Cámaras (Poder Legislativo, bicameral), de modo exclusivo, para erigirse como acusadores de altos funcionarios, y realizar la declaración de procedencia de la causa, como paso previo para que se enjuiciara al funcionario por los tribunales competentes (Poder Judicial).

El artículo 38 de esa Constitución disponía que cualquiera de las dos Cámaras pudiera conocer en calidad de Gran Jurado sobre las siguientes acusaciones:

- 1. Del presidente de la federación, por delitos de traición contra la independencia nacional, o la forma establecida de gobierno, y por cohecho o soborno, cometidos durante el tiempo de su empleo;*
- 2. Del mismo presidente por actos dirigidos manifiestamente a impedir que se hagan las elecciones de presidente, senadores y diputados, o a que éstos se presenten a servir sus destinos en las épocas señaladas en esta Constitución, o a impedir a las cámaras el uso de cualquiera de las*

³⁷ Vid., Tena Ramírez, Felipe, *Op. cit.*, p. 140.

facultades que les atribuye la misma;

3. De los individuos de la corte suprema de justicia y de los secretarios del despacho, por cualquiera delitos cometidos durante el tiempo de sus empleos;

4. De los gobernadores de los estados, por infracciones de la Constitución federal, leyes de la unión, u órdenes del presidente de la federación, que no sean manifestamente contrarias a la Constitución y leyes generales de la unión, y también por la publicación de leyes o decretos de las legislaturas de sus respectivos estados, contrarias a la misma Constitución y leyes. ³⁸

En 1836, las Siete Leyes Constitucionales (o “Constitución de las Siete

³⁸El artículo 39 prevenía que la Cámara de Representantes haría exclusivamente de Gran Jurado, cuando el Presidente o sus Ministros fueran acusados por actos en que hubiesen intervenido el Senado o el Consejo de Gobierno (especie de Comisión Permanente) en razón de sus atribuciones. Esta misma Cámara actuaría de Gran Jurado en los casos de acusación contra el Vicepresidente, por cualesquiera delitos cometidos durante el tiempo de su cargo.

El artículo 40 ordenaba que la Cámara ante la que se hubiere hecho la acusación se erigiría en Gran Jurado, y si declarare por el voto de los dos tercios de sus miembros presentes haber lugar a la formación de causa, quedaría el acusado suspenso de su encargo, y puesto a disposición del tribunal competente (la Corte Suprema de Justicia).

El artículo 40 establecía que los diputados y senadores serían inviolables por sus opiniones, manifestadas en el desempeño de su encargo, y jamás podrían ser reconvenidos por ellas.

Para el caso de acusaciones contra miembros del Poder Legislativo, el artículo 43 señalaba que en las causas criminales que se intentaren contra los senadores o diputados, desde el día de su elección hasta dos meses después de haber cumplido su encargo, no podrían ser aquellos acusados sino ante la Cámara de éstos, ni éstos sino ante la de senadores, constituyéndose cada Cámara a su vez en un Gran Jurado, para declarar si había lugar o no para la formación de la causa.

En complemento, el artículo 44 indicaba que si la Cámara que hiciese de Gran Jurado declarare, por el voto de los dos tercios de sus miembros presentes, haber lugar a la formación de causa quedaría el acusado suspenso de su encargo y puesto a disposición del tribunal competente.

A su vez, la fracción V, numerales Primero al Cuarto, del artículo 137 facultaba a la Corte Suprema de Justicia para conocer:

“Primero.- De las causas que se muevan al presidente y vicepresidente, según los artículos 38 y 39, previa la declaración del artículo 40.

Segundo.- De las causas criminales de los diputados y senadores indicadas en el artículo 43, previa la declaración de que habla el artículo 44.

Tercero.- De las de los gobernadores de los Estados en los casos que habla el artículo 38 en su parte tercera, previa la declaración prevenida en el artículo 40.

Cuarto.- De las de los secretarios del despacho, según los artículos 38 y 40.

Vid., la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, expedida el 4 de octubre de 1824, Acervo jurídico de la Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior en México (octubre 1824 - abril 2005), México, Cámara de Diputados, LIX Legislatura, Auditoría Superior de la Federación, 2005, pp. 39 y 48.

Leyes") que sustituyeron a la Constitución Federal de 1824 -suscritas en la ciudad de México, el 29 de diciembre de 1836- implantan un sistema de responsabilidades similar al norteamericano, que distingue entre "delitos comunes" y "delitos oficiales". Asimismo, regla la responsabilidad civil contra los funcionarios públicos de alta jerarquía.

La Tercera de las Siete Leyes Constitucionales, nombrada: *Del poder legislativo, de sus miembros y de cuanto dice relación á la formación de las leyes*", en su artículo 1, dispone, que el ejercicio del poder legislativo, se deposita en el Congreso General de la Nación, el cual se compondrá de dos cámaras.

En esa Tercera Ley, en los artículos 44 a 50 (ubicados bajo el epígrafe: "*Facultades de las cámaras y prerrogativas de sus miembros*") se instituye el procedimiento de responsabilidades por delitos comunes y delitos oficiales ante las Cámaras. Para estos últimos, se señala que la Cámara de Diputados sea la acusadora, y que el Senado, sea la juzgadora. La pena que se podía imponer era la destitución del cargo del acusado, o la inhabilitación perpetua o temporal para obtener otro alguno.

Para los delitos comunes, hecha la acusación, la cámara respectiva declaraba si había o no lugar a la formación de causa. En caso de ser la declaración afirmativa, se ponía al sujeto a disposición del tribunal competente para que fuese juzgado. Si la resolución era afirmativa, se necesitaba la confirmación de la otra Cámara, en el caso de que el acusado fuera el presidente de la República.³⁹

La Quinta de las Siete Leyes Constitucionales, designada: "Del poder

³⁹Dicen los artículos 47 a 50 de la referida Tercera Ley de las Siete Leyes Constitucionales:

47. *En los delitos comunes no se podrá intentar acusación criminal contra el presidente de la República, desde el día de su nombramiento hasta un año después de terminada su presidencia, ni contra los senadores, desde el día de su elección hasta que pasen dos meses de terminar su encargo, ni contra los ministros de la alta Corte de Justicia y la marcial, secretarios del despacho, consejeros y gobernadores de los Departamentos, sino ante la cámara de diputados. Si el acusado fuere diputado, en el tiempo de su diputación y dos meses después, ó el congreso estuviere en receso, se hará la acusación ante el senado.*

48. *En los delitos oficiales del presidente de la República, en el mismo tiempo que fija el artículo anterior, de los secretarios del despacho, magistrados de la alta Corte de Justicia y de la marcial, consejeros, gobernadores de los Departamentos y juntas departamentales, por infracción del art. 3º, parte quinta de la segunda ley constitucional, del 3 de la cuarta y del 15 de la sexta en sus tres primeras partes, la cámara de diputados ante quien debe hacerse la acusación, declarará si ha ó nó lugar á ésta: en caso de ser la declaración afirmativa, nombrará dos de sus miembros para sostener la acusación en el senado. Este, instruido el proceso, y oídos los acusadores y defensores, fallará, sin que pueda imponer otra pena que la de destitución del cargo ó empleo que obtiene el acusado, ó de inhabilitación perpetua ó temporal para obtener otro alguno; pero si del proceso resulta ser, á juicio del mismo senado, acreedor á mayores penas, pasará el proceso al tribunal respectivo para que obren según las leyes.*

judicial de la República mexicana”, en su artículo 12, relativo a las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia, en las fracciones I, II, III y IV, establece la intervención de la Corte en los negocios civiles y de las causas criminales instauradas contra los miembros del Supremo Poder Conservador; así como en las causas criminales promovidas contra el Presidente de la República, diputados y senadores, secretarios del despacho, consejeros y gobernadores de los Departamentos. También dispone la intervención de la Corte en los negocios civiles que tuvieran como actores o como reos al presidente de la República y a los secretarios del despacho, y en los que fueren demandados los diputados, senadores y consejeros. Igualmente, en los negocios promovidos contra los gobernadores y los magistrados superiores de los Departamentos, y en las causas criminales que se formen contra éstos por delitos comunes.⁴⁰

49. En los delitos comunes, hecha la acusación, declarará la cámara respectiva si há ó nó lugar á la formación de causa; en caso de ser la declaración afirmativa, se pondrá el reo á disposición del tribunal competente para ser juzgado.

La resolución afirmativa, solo necesitará la confirmación de la otra cámara, en el caso de ser acusado el presidente de la República.

50. La declaración afirmativa, así en los delitos oficiales como en los comunes, suspende al acusado en el ejercicio de sus funciones y derechos de ciudadano.

Todos los demás requisitos de estos jurados y prevenciones relativas al acusador, al acusado y al modo del proceder, las especificará el reglamento del congreso.

Vid., Diciembre 29 de 1836, Leyes constitucionales. Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República, ordenada por los licenciados Manuel Dublan y José María Lozano, México, Imprenta del Comercio, de Dublan y Chávez, a cargo de M. Lara (Hijo), 1877 (edición oficial), Tomo III.

⁴⁰Dispone, textualmente, el citado artículo 12, fracciones I, II, III y IV, de la Quinta de las Siete Leyes Constitucionales:

“Las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia, son:

I. Conocer de los negocios civiles y de las causas criminales que se muevan contra los miembros del supremo poder conservador, en los términos y con los requisitos prevenidos en el artículo 18 de la segunda ley constitucional.

II. Conocer de las causas criminales promovidas contra el presidente de la República, diputados y senadores, secretarios del despacho, consejeros y gobernadores de los Departamentos, bajo los requisitos establecidos en la tercera ley constitucional.

III. Conocer, desde la primera instancia, de los negocios civiles que tuvieran como actores ó como reos el presidente de la República, y los secretarios del despacho, y en los que fueren demandados los diputados, senadores y consejeros.

IV. Conocer en la tercera de los negocios promovidos contra los gobernadores y los magistrados superiores de los Departamentos, y en el mismo grado en las causas criminales que se formen contra éstos por delitos comunes.”

Cabe mencionar que en ese mismo precepto, pero en las fracciones VII, VIII y IX se faculta a la Corte

El 12 de junio de 1843, las Bases de Organización Política de la Nación Mexicana, consignaron un sistema de responsabilidades de los servidores públicos que conservó la anterior distinción entre "delitos oficiales" y "delitos comunes".

En ese régimen, se instituyó la declaración de procedencia por cualquiera de las Cámaras para que, una vez determinada, la causa fuese conocida por la Suprema Corte, para los casos de funcionarios de alto rango (así en las causas penales, como en las civiles).

En todo caso, se requería de las dos Cámaras reunidas, formando jurado, en las acusaciones contra el Presidente de la República por los delitos oficiales, o contra todo el ministerio, o contra toda la Corte Suprema de Justicia o la marcial.

Además, se estableció el fuero a favor de los funcionarios de alto rango y, en consecuencia, se exigió la declaración de procedencia, para proceder en contra de ellos.⁴¹

Suprema de Justicia para:

"VII. Conocer de las causas de responsabilidad de los magistrados de los tribunales superiores de los Departamentos.

VIII. Conocer en todas las instancias en las causas criminales de los empleados diplomáticos y cónsules de la República, y en los negocios civiles en que fueren demandados.

X. Conocer de las causas criminales que deban formarse contra los subalternos inmediatos de la misma Corte Suprema, por faltas, excesos ó abusos cometidos en el servicio de sus destinos."

Vid., Diciembre 29 de 1836, Leyes constitucionales. Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República, ordenada por los licenciados Manuel Dublan y José María Lozano, México, Imprenta del Comercio, de Dublan y Chávez, a cargo de M. Lara (Hijo), 1877 (edición oficial), Tomo III.

⁴¹Tal sistema de responsabilidades se halla inserto, esencialmente, por lo que hace a la intervención del Poder Legislativo, en los artículos 76, 77, 78 y 90, que a continuación se transcriben:

"Art. 76. Cada una de las Cámaras conocerá de las acusaciones que se hicieren contra sus respectivos individuos, para efecto de declarar si ha ó no lugar a formación de causa.

Art. 77. Cualquiera de las dos Cámaras podrá conocer en calidad de Gran Jurado, para el efecto de declarar si ha ó no lugar a formación de causa, en las acusaciones por delitos oficiales o comunes de los secretarios del despacho, Ministros de la Corte Suprema de Justicia y marcial, consejeros de gobierno y de los gobernadores de departamento.

Art. 78. Las dos Cámaras reunidas formarán jurado, con el objeto arriba expresado, en las acusaciones contra el presidente de la República por los delitos oficiales contra todo el ministerio, ó contra toda la Corte Suprema de Justicia ó la marcial.

Art. 90. Son prerrogativas del presidente: No poder ser acusado ni procesado criminalmente durante su presidencia y un año después, sino por delitos de traición contra la independencia nacional y forma de gobierno establecida en estas bases. Tampoco podrá ser acusado por delitos comunes, sino hasta pasado un año de haber cesado sus funciones.

En 1856, el Proyecto de Constitución del 16 de junio de ese año, redactado por la comisión integrada por Ponciano Arriaga, Mariano Yáñez, León Guzmán, Pedro Escudero y Echánove, José María del Castillo Velasco, José M. Cortés y Esparza y José María Mata, plantea introducir, en materia de responsabilidad de los servidores públicos, un Título Quinto designado: "Juicio Político", ubicado en la Sección Tercera, correspondiente al Poder Judicial.

A dicho procedimiento se sometería la conducta de los funcionarios de alto nivel. Participaría en el juicio, un jurado de acusación, integrado por un individuo por cada Estado. Ese jurado estaría facultado para declarar si procedía o no la acusación que se hubiese hecho contra el funcionario.

Si declaraba que procedía, se suspendía al acusado en el cargo, pasando la causa al Congreso de la Unión (unicameral) para que, actuando como jurado de sentencia, absolviera o destituyera al acusado.

En los casos graves, el Congreso podía declarar al sentenciado incapaz de obtener empleo o cargo de honor, de confianza o de provecho que dependieran de la Federación.

En los casos en que el juicio político debiese seguirse contra el Titular del Poder Ejecutivo (sólo por propios delitos y por otros graves del orden común), el presidente de la Suprema Corte debía intervenir en el procedimiento (como sucede en el impeachment de los Estados Unidos de América).⁴²

En cuanto al Poder Judicial, el 118, fracciones I, II, III y VII, dispone las facultades de la Corte Suprema de Justicia para:

- I. Conocer en todas las instancias de las causas criminales que se promuevan contra los funcionarios públicos, a quienes el Congreso o las Cámaras declaren con lugar a la formación de causa, y de las civiles de los mismos.
- II. Conocer en todas las instancias de las causas civiles y criminales en que hagan de actores los funcionarios de que habla la fracción anterior; siempre que el reo lo solicite en cualquier estado del negocio, aun en el acto de citación para sentencia.
- III. Conocer en todas las instancias de las causas civiles y criminales promovidas contra los Ministros y demás agentes diplomáticos, y cónsules de la República.
- VII. Conocer de las causas de responsabilidad de los Magistrados de los Tribunales Superiores de los departamentos.

Vid., Tena Ramírez, Felipe, *Op. cit.*, pp. 410 a 423.

⁴²El aludido juicio político se hallaba regulado en los artículos 105 a 109, a saber:

"Art. 105. Están sujetos al juicio político por cualquier falta ó abuso cometido en el ejercicio de su encargo: los secretarios del despacho, los individuos de la Suprema Corte de Justicia, los Jueces de Circuito y Distrito, y los demás funcionarios públicos de la Federación, cuyo nombramiento sea popular. El presidente de la República está sujeto al mismo juicio por propios delitos y por otros graves del orden común.

Cabe destacar que la implantación del juicio político que proponía el citado proyecto no prosperó.

En efecto, la Constitución Política de la República Mexicana, sancionada y jurada por el Congreso General Constituyente el 5 de febrero de 1857, promulgada por don Ignacio Comonfort, optó por consagrar un sistema de responsabilidad de los funcionarios públicos parecido al de sus antecesoras.⁴³

En su Título IV, denominado "De la responsabilidad de los funcionarios públicos", habla de "delitos oficiales" y "delitos comunes".

Si el delito es común, el Congreso erigido en Gran Jurado declara, a mayoría absoluta de votos, si ha lugar o no proceder contra el acusado; en caso negativo no habrá lugar a ningún procedimiento ulterior. En el afirmativo, el acusado queda por el mismo hecho, separado de su encargo, y sujeto a la acción de los tribunales comunes.

Si el delito es oficial, el Congreso (unicameral) se erige en jurado de acusación, y la Suprema Corte funge como jurado de sentencia. Ésta, con

Art. 106. Para la sustanciación del juicio habría jurado de acusación y de sentencia. El jurado de acusación será compuesto de un individuo por cada Estado, nombrado por las Legislaturas respectivas y pagado por el Estado.

Art. 107. El jurado de acusación se reunirá en el lugar de residencia de los poderes federales, una vez al año y durante un mes, que será el correspondiente al primer periodo de sesiones del Congreso. A este jurado deberán de presentarse las quejas que por actos en el ejercicio de sus funciones, hubiere contra los funcionarios públicos, y los datos que las comprueben. El jurado se encargará de examinarlos, oyendo al funcionario contra que se refieren, y la acusación tendrá efecto cuando los dos tercios de los miembros del jurado declaren que hay lugar a ella. La declaración de haber lugar a la acusación contra un funcionario público, produce en el acto la suspensión del acusado.

Art. 108. Será jurado de sentencia el Congreso de la Unión y conocerá de las acusaciones que le dirija el de la acusación, y en su fallo se limitará a absolver o destituir al acusado. En los casos graves podrá declararlo incapaz de obtener empleo ó cargo de honor, de confianza ó de provecho que dependan de la Federación. En todo caso, el funcionario condenado queda sujeto a ser juzgado conforme a las leyes, ante los tribunales ordinarios.

Art. 109. Para el fallo condenatorio se necesitan dos terceras partes de votos de los individuos presentes. Cuando el acusado fuera el presidente de la República, presidirá sin voto el presidente de la Suprema Corte de Justicia.

⁴³En opinión de Héctor Fix Zamudio y Salvador Valencia Carmona, la figura del juicio político se inspira en cierta medida en el impeachment de la Constitución de los Estados Unidos de 1787 (Art. I, sección III, inciso c), de acuerdo con el cual corresponde al Senado Federal el enjuiciamiento de los altos funcionarios de los tres órganos del gobierno, por infracciones de tipo político, especialmente a la Constitución Federal, pero con la consecuencia, de que el fallo condenatorio únicamente implica la destitución e inhabilitación del responsable, el cual posteriormente, si su conducta está tipificada penalmente, puede ser sometido a un proceso ante los tribunales ordinarios. *Id.*, Fix Zamudio, Héctor, y Valencia Carmona, Salvador, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, Op. Cit., pp. 745 y 746.

audiencia del acusado, del fiscal y del acusador, si lo hubiere, procede a aplicar la pena establecida en la ley.

El texto constitucional incluye como sujetos de responsabilidad a los diputados al Congreso de la Unión, los individuos de la Suprema Corte de Justicia y los secretarios del despacho, por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo encargo.

De los gobernadores de los Estados, dice que son igualmente responsables por infracción de la Constitución y leyes federales.

También establece la responsabilidad del Presidente de la República, del cual indica que pueda ser acusado por los delitos de traición a la patria, violación expresa de la Constitución, ataque a la libertad electoral y delitos graves del orden común.⁴⁴

A la par, indica que pronunciada una sentencia de responsabilidad por delitos oficiales, no puede concederse al reo la gracia del indulto.

Además, establece que la responsabilidad por delitos y faltas oficiales sólo pueda exigirse durante el periodo en que el funcionario ejerza su encargo y un año después.

Asimismo, instituye que en demandas del orden civil no hay fuero, ni inmunidad para ningún funcionario público.⁴⁵

⁴⁴Con esa disposición, Ignacio Ramírez e Ignacio Manuel Altamirano promovieron en esa época el juicio político contra del presidente Benito Juárez.

⁴⁵Los artículos 103 a 108 del citado Título IV, “De la responsabilidad de los funcionarios públicos”, de la Constitución Política de la República Mexicana de 1857, textualmente, disponían:

Artículo 103.- Los diputados al Congreso de la Unión, los individuos de la Suprema Corte de Justicia y los secretarios del despacho, son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo encargo. Los gobernadores de los Estados lo son igualmente por infracción de la Constitución y leyes federales. Lo es también el presidente de la República; pero durante el tiempo de su encargo sólo podrá ser acusado por los delitos de traición a la patria, violación expresa de la Constitución, ataque a la libertad electoral y delitos graves del orden común.

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

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

El jurado de acusación tendrá por objeto declarar a mayoría absoluta de votos, si el acusado es ó no culpable. Si la declaración fuere absolutoria, el funcionario continuará en el ejercicio de

En relación con lo anterior, es de hacer notar que el 3 de noviembre de 1870, el entonces Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Benito Juárez, promulga un decreto en el que se indica cuáles son los delitos y faltas u omisiones oficiales, las penas que les corresponden y que los mismos producen acción popular.⁴⁶

Algunos años más tarde, don Sebastián Lerdo de Tejada, quien era Secretario de Gobernación, remitió al Congreso una iniciativa de reformas a la Constitución de 1857 para reestructurar el Poder Legislativo de la Federación, a fin de implantar el sistema bicamaria, que rigió durante la vigencia de la Constitución Federal del 4 de octubre de 1824, y fijar y distribuir, entre aquel Poder y sus dos Cámaras, las atribuciones que la Constitución Política de 1857 había reservado al Congreso unicamaria.

Consecuencia de lo anterior fue la reforma constitucional del 13 de diciembre de 1874, que mandó que el Poder Legislativo se depositara en un Congreso de la Unión, dividido en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores.⁴⁷

Con esa reforma, la Suprema Corte deja de tener la facultad de erigirse en jurado de sentencia, en los procedimientos seguidos por *delitos oficiales*, atribución que se traslada a la Cámara de Senadores.⁴⁸

su encargo. Si fuere condenatoria, quedará inmediatamente separado de dicho encargo y será puesto a disposición de la Suprema Corte de Justicia. Ésta, en Tribunal Pleno y erigida en jurado de sentencia, con audiencia del reo, del fiscal y del acusador; si lo hubiere procederá a aplicar a mayoría absoluta de votos, la pena que la ley designe”.

Artículo 106.- Pronunciada una sentencia de responsabilidad por delitos oficiales, no puede concederse al reo la gracia del indulto.

Artículo 107.- La responsabilidad por delitos y faltas oficiales sólo podrá exigirse durante el periodo en que el funcionario ejerza su encargo y un año después.

Artículo 108.- En demandas del orden civil no hay fuero, ni inmunidad para ningún funcionario público.”

Vid., el Acervo jurídico de la Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior en México (octubre 1824 - abril 2005), México, Cámara de Diputados, LIX Legislatura, Auditoría Superior de la Federación, 2005, pp. 198-199.

⁴⁶ *Vid.*, el Diario Oficial del 13 de noviembre de 1870.

⁴⁷ Cabe mencionar que en 1874 se restablece el Senado como Cámara legisladora y contrapeso de la de Diputados.

⁴⁸ *Vid.*, *Acervo jurídico de la Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior en México (octubre 1824 - abril 2005)*, México, Cámara de Diputados, LIX Legislatura, Auditoría Superior de la Federación, 2005, pp. 241 a 249.

Con la modificación de 1874 el artículo 72, apartado “A”, fracción V, establece la facultad exclusiva de la Cámara de Diputados de:

V.- Erigirse en Jurado de Acusación para los altos funcionarios de que trata el artículo 103 de la Constitución.

A su vez, dicho artículo 72, apartado “B”, fracción VII, instaura la facultad exclusiva de la Cámara de Senadores de:

VII.- Erigirse en Jurado de Sentencia conforme al artículo 105 de la Constitución.

Por su parte, los artículos 103 a 105 del Título IV “De la responsabilidad de los funcionarios públicos”, quedaron así:

“Art. 103. Los senadores, los diputados, los individuos de la Suprema Corte de Justicia y los secretarios del despacho, son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo encargo. Los gobernadores de los Estados lo son igualmente por infracción de la Constitución y leyes federales. Lo es también el presidente de la República; pero durante el tiempo de su encargo sólo podrá ser acusado por los delitos de traición a la patria, violación expresa de la Constitución, ataque a la libertad electoral y delitos graves del orden común.

No gozan de fuero constitucional los altos funcionarios de la Federación, por delitos oficiales, faltas u omisiones en que incurran en el desempeño de algún empleo, cargo o comisión pública que hayan aceptado durante el periodo en que conforme a la ley se disfruta de aquel fuero. Lo mismo sucederá con respecto a los delitos comunes que cometan durante el desempeño de dicho empleo, cargo o comisión. Para que la causa pueda iniciarse cuando el alto funcionario haya vuelto a ejercer sus funciones propias, deberá procederse con arreglo a lo dispuesto en el art. 104 de la Constitución.

Art. 104. Si el delito fuere común, la Cámara de representantes, erigida en Gran Jurado declarará, á mayoría absoluta de votos, si ha lugar o no proceder contra el acusado. En caso negativo no habrá lugar a ningún procedimiento ulterior. En el afirmativo, el acusado queda por el mismo hecho, separado de su encargo, y sujeto a la acción de los tribunales comunes.

Art. 105. De los delitos oficiales conocerán: la Cámara de Diputados como jurado de acusación, y la de senadores como jurado de sentencia.

El jurado de acusación tendrá por objeto declarar á mayoría absoluta de votos, si el acusado es ó no culpable. Si la declaración fuere absolutoria, el funcionario continuará en el ejercicio de su encargo. Si fuere condenatoria, quedará inmediatamente separado de dicho encargo y será puesto a disposición de la Cámara de Senadores. Esta, erigida en jurado de sentencia, con audiencia del reo y del acusador, si lo hubiere procederá a aplicar a

mayoría absoluta de votos, la pena que la ley designe."

De ese modo, desde 1874, en materia de *delitos oficiales* conoce la Cámara de Diputados, como jurado de acusación, y la de Senadores, como jurado de sentencia, quedando excluida del procedimiento para hacer efectiva la responsabilidad política, la Suprema Corte (Poder Judicial).

Cabe destacar que en relación con dicha reforma, el 6 de junio de 1896, el entonces Titular del Ejecutivo Federal, Porfirio Díaz, promulgó la Ley Reglamentaria de los artículos 104 y 105 de la Constitución Federal, compuesta por seis capítulos y 64 artículos.⁴⁹

Más tarde, el 6 de diciembre de 1916, es presentado el proyecto de Constitución por Venustiano Carranza, al Congreso Constituyente.⁵⁰

Dicho proyecto, en el Título Cuarto, llamado "De la responsabilidad de los funcionarios públicos" -integrado por los artículos 108 a 114- plantea un sistema de responsabilidad de los funcionarios públicos que mantiene la división de "delitos oficiales" y "delitos comunes", y que sigue, en lo esencial, el régimen instaurado en la reforma de 1874, con algunas variantes.

El proyecto indica que:⁵¹

⁴⁹El artículo 43 de la Ley Reglamentaria de los artículos 104 y 105 de la Constitución Federal instituye que los veredictos de los jurados de acusación y de sentencia son irrevocables, y que a los que fueren condenados por responsabilidades oficiales no se les concederá la gracia del indulto. *Vid.*, la Ley Reglamentaria de los artículos 104 y 105 de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de los Estados Unidos Mexicanos el 11 de junio de 1896.

⁵⁰*Vid.*, el Diario de los Debates del Congreso Constituyente, Periodo Único, Estados Unidos Mexicanos, Tomo I, Núm. 19, Querétaro 6 de diciembre de 1916, pp. 241 a 264.

⁵¹El texto del Título Cuarto del citado proyecto es el siguiente:

"TITULO CUARTO

"De la responsabilidad de los funcionarios públicos

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

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

El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria, y delitos graves del orden común.

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

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

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

Art. 110.- *No gozan de fuero constitucional los altos funcionarios de la Federación, por los delitos oficiales, faltas u omisiones en que incurran en el desempeño de algún empleo, cargo o comisión pública que hayan aceptado durante el período en que conforme a la ley se disfruta de aquel fuero.*

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

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

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

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

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

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

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

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

- El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo pueda ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común;⁵²
- El Presidente de la República sea juzgado siempre por el procedimiento para *delitos oficiales*.
- El Procurador General de la República quede contenido entre los funcionarios responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo, y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo cargo.
- Los diputados a las Legislaturas locales sean incluidos entre los funcionarios responsables por violaciones a la Constitución y leyes federales.
- Se conceda acción popular para denunciar ante la Cámara de Diputados, los delitos comunes u oficiales de los altos funcionarios de la Federación.⁵³
- Se requiera mayoría de las dos terceras partes del total de los miembros de la Cámara de Senadores para declarar que el acusado es culpable.
- Se sancionen los *delitos políticos* con privación del puesto e inhabilitación para obtener otro, por el tiempo que determinare la ley.
- Se establezca que las resoluciones del Senado, en cuanto a *delitos oficiales*, así como las de declaración de procedencia en delitos comunes, de la Cámara de Diputados, sean inatacables (principio de definitividad);

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

⁵²Algunos diputados constituyentes señalaron la necesidad de establecer la responsabilidad política del Presidente de la República.

Así, el C. Céspedes dijo:

“...ya le hemos dado facultades verdaderamente numerosas al Ejecutivo frente a otros poderes, y así como vamos pidiendo que sea responsable de los preceptos de esta Constitución, ¿por qué no va a ser responsable de las violaciones a esta misma Constitución? Es un ciudadano igual a todos nosotros, y aunque es un funcionario de alta investidura, pido que no por eso deba dejar de ser responsable de las violaciones que haga a esta Carta Magna que todos estamos obligados a respetar.”

Vid., Diario de los Debates del 21 de enero de 1917, p.550.

⁵³Cabe destacar que el citado proyecto no señalaba el porcentaje de votación requerido en la Cámara de Diputados para proceder a la acusación.

Cabe mencionar que el 18 de enero de 1917 se emitió el dictamen acerca del referido Título Cuarto,⁵⁴ y que derivado de ese dictamen el citado proyecto

⁵⁴ El dictamen se emitió en los siguientes términos:

“Ciudadanos diputados:

“La responsabilidad de los funcionarios es la garantía del cumplimiento de su deber y, por tal motivo, todo sistema legislativo que vea la manera de exigir la responsabilidad en que incurran los funcionarios públicos por las faltas cometidas en el cumplimiento de sus encargos es de capital importancia en el sistema constitucional.

“Debe establecerse, en primer lugar, la responsabilidad de todos los funcionarios; en segundo, el procedimiento para juzgarlos, y en tercero, la penalidad respectiva.

“Respecto del primer punto, se establece por el proyecto la responsabilidad del presidente de la República, de los senadores y diputados al Congreso de la Unión, de los magistrados de la Suprema Corte, de los secretarios del Despacho y del procurador general de la República, así como también la de los gobernadores de los Estados y de los diputados a las legislaturas locales.

“La estabilidad del Poder Ejecutivo exige que solamente por delitos de carácter muy grave pueda ser juzgado durante el periodo de su encargo, y por este motivo se limitan los hechos por los que puede ser juzgado el presidente, a los delitos de traición a la patria o a los de carácter grave del orden Común.

“Los miembros del Congreso de la Unión, de la Corte Suprema, los secretarios de Estado y el procurador, respecto de todas las faltas, omisiones y delitos en que incurran, porque respecto de ellos no militan las razones que para la limitación de los cargos que pueden ser hechos se establecía respecto del presidente de la República.

“Los gobernadores de los Estados y los diputados a las legislaturas locales asumen, además de su carácter genuino de funcionarios de cada Estado, el de auxiliares de la Federación, y pueden incurrir, con este carácter, en responsabilidades de carácter federal.

“El procedimiento para juzgar a los altos funcionarios y las autoridades competentes para ello, son distintos, según se trate de delitos del orden Común o delitos oficiales. Respecto de los primeros, el principio de igualdad es del orden Común, como a cualquiera otro ciudadano. Solamente que para poner a cubierto a estos funcionarios de ataques infundados por parte de enemigos políticos, ataques que pudieran perjudicar la buena marcha de la administración, separando constantemente a los jefes de los departamentos, se ha establecido que, para quedar un alto funcionario a disposición del juez Común, debe hacerse antes una declaratoria por la Cámara de Diputados.

“Solamente el presidente de la República será juzgado siempre por el procedimiento para delitos oficiales.

“Estos últimos son juzgados, no por los tribunales del orden Común, porque evidentemente salen fuera de la naturaleza de los hechos sometidos al conocimiento de estas autoridades, y se ha establecido que los juzgue el Senado, mediante el siguiente procedimiento:

“La Cámara de Diputados hace la acusación a la de Senadores; dicta la sentencia, previos los trámites ordinarios de todo proceso, como son: oír al acusado y practicar todas las diligencias

fue aprobado sin mayores modificaciones, salvo por la inclusión de los párrafos penúltimo y último, en el artículo 111, a saber:

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

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

Así, el 17 de febrero de 1917 fue publicada la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, quedando el Título Cuarto, de la siguiente manera:

para comprobar su responsabilidad.

“Los actos indebidos de un funcionario pueden estar previstos o no por una ley especial que fije una penalidad del orden Común, es decir: prisión, multa, etc., o bien no tener la penalidad del orden Común; en este caso se prevé una penalidad general, que consiste en la privación del empleo o en la inhabilitación para obtener otro, según establezca la ley secundaria respectiva.

“Como un gran paso en el sistema de responsabilidad de los funcionarios, se concede acción a toda persona para que ante la Cámara de Diputados presente denuncia formal de los delitos o faltas de los funcionarios, a fin de que dicha Cámara proceda a incoar el procedimiento.

“Se recibió por la Comisión una iniciativa del C. diputado David Pastrana Jaimes, sugiriendo la creación de un tribunal especial de responsabilidades. Esto, desde luego, no fue aceptado por la Comisión, en virtud de la imperiosa prohibición de no establecer tribunal especial de ningún género, y porque las razones que el autor de la iniciativa presenta para fundar ésta, y que son principalmente la de que los tribunales comunes pueden incurrir en lenidad al juzgar a los funcionarios, por espíritu de solidaridad de clase, siendo todos los empleados del Poder público, militan también en contra del tribunal especial de responsabilidad, porque éste sería también formado por empleados del Gobierno que, a su vez, sentirían respecto de sus colegas el mismo espíritu de clase que se reprocha a los tribunales en su organización actual.

“Sin embargo, la Comisión, comprendiendo la gran importancia que tiene el problema de la responsabilidad de los funcionarios y la necesidad de cambiar por completo las bases del sistema actual, que ha venido a nulificar radicalmente la responsabilidad de los funcionarios y empleados, ha creído que para juzgar, nadie mejor que el pueblo mismo, el cual por experiencia propia conoce el manejo de dicho empleados y puede, a ciencia cierta, dar su resolución. Por este motivo se establece que los funcionarios y empleados públicos, cualquiera que sea la pena en que incurran, serán juzgados por el jurado popular.

“En tal virtud, la Comisión propone a la honorable Asamblea la aprobación del siguiente:

Vid., Diario de los Debates del Congreso Constituyente, Periodo Único, Estados Unidos Mexicanos, Dictamen de 18 de enero de 1917.

“TÍTULO CUARTO

“DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS

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

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

El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria, y delitos graves del orden común.

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

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

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

Art. 110.- No gozan de fuero constitucional los altos funcionarios de la Federación, por los delitos oficiales, faltas u omisiones en que incurran en el desempeño de algún empleo, cargo o comisión pública que hayan aceptado durante el período en que conforme a la ley se disfrute de fuero.

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

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

acusación de la Cámara de Diputados.

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

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

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

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

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

Estos delitos serán siempre juzgados por un Jurado Popular, en los términos que para los delitos de imprenta establece el artículo 20.⁵⁵

⁵⁵El artículo 20 disponía:

Art. 20.- En todo juicio del orden criminal, tendrá el acusado las siguientes garantías:

I.- Inmediatamente que lo solicite será puesto en libertad, bajo de fianza hasta de diez mil pesos, según sus circunstancias personales y la gravedad del delito que se le impute, siempre que dicho delito no merezca ser castigado con una pena mayor de cinco años de prisión y sin más requisitos que poner la suma de dinero respectiva a disposición de la autoridad, u otorgar caución hipotecaria o personal bastante para asegurarla.

II.- No podrá ser compelido a declarar en su contra, por lo cual queda rigurosamente prohibida toda incomunicación o cualquier otro medio que tienda a aquel objeto.

III.- Se le hará saber en audiencia pública, y dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su consignación a la justicia, el nombre de su acusador y la naturaleza y causa de la acusación, a fin de que conozca bien el hecho punible que se le atribuye y pueda contestar el cargo, rindiendo en este acto su declaración preparatoria.

IV.- Será careado con los testigos que depongan en su contra, los que declararán en su presencia

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

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

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

Cabe destacar que en el texto original de la Carta Magna, también se incluye a los siguientes dispositivos, concernientes a la intervención de la Cámara de Diputados y la de Senadores en los procedimientos de responsabilidad de los funcionarios públicos, a saber:

- En relación con la intervención de la Cámara de Diputados en los procedimientos de responsabilidad por *delitos comunes* y por *delitos oficiales*- el artículo 74, fracción V, señala la facultad exclusiva de esa Cámara para:

si estuviesen en el lugar del juicio, para que pueda hacerles todas las preguntas conducentes a su defensa.

V.- Se le recibirán los testigos y demás pruebas que ofrezca, concediéndosele el tiempo que la ley estime necesario al afecto y auxiliándosele para obtener (sic) de los reglamentos gubernativos y de policía, el solicite (sic), siempre que se encuentren en el lugar del proceso.

VI.- Será juzgado en audiencia pública por un juez o jurado de ciudadanos que sepan leer y escribir, vecinos del lugar y partido en que se cometiere el delito, siempre que éste pueda ser castigado con una pena mayor de un año de prisión. En todo caso serán juzgados por un jurado los delitos cometidos por medio de la prensa contra el orden público o la seguridad exterior o interior de la Nación.

VII.- Le serán facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten por el proceso.
VIII.- Será juzgado antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión; y antes de un año si la pena máxima excediera de ese tiempo.

IX.- Se le oír en defensa por sí o por persona de su confianza, o por ambos, según su voluntad. En caso de no tener quien lo defienda, se le presentará lista de los defensores de oficio para que elija el que, o los que les convengan. Si el acusado no quiere nombrar defensores, después de ser requerido para hacerlo, al rendir su declaración preparatoria, el juez le nombrará uno de oficio. El acusado podrá nombrar defensor desde el momento en que sea aprehendido, y tendrá derecho a que éste se halle presente en todos los actos del juicio; pero tendrá obligación de hacerlo comparecer cuantas veces se necesite.

X.- En ningún caso podrá prolongarse la prisión o detención, por falta de pago de honorarios de defensores o por cualquiera otra prestación de dinero, por causa de responsabilidad civil o algún otro motivo análogo.

Tampoco podrá prolongarse la prisión preventiva por más tiempo del que como máximo fije la ley al delito que motivare el proceso.

En toda pena de prisión que imponga una sentencia, se computará el tiempo de la detención.

V.- Conocer de las acusaciones que se hagan a los funcionarios públicos de que habla esta Constitución, por delitos oficiales, y en su caso, formular acusación ante la Cámara de Senadores y erigirse en Gran Jurado para declarar si ha o no lugar a proceder contra alguno de los funcionarios públicos que gozan de fuero constitucional, cuando sean acusados por delitos del orden común.

- El artículo 76, fracción VI, marca -en cuanto a la intervención de la Cámara de Senadores en el procedimiento de responsabilidad por delitos oficiales- la facultad exclusiva del Senado para:

VI.- Erigirse en Gran Jurado para conocer de los delitos oficiales de los funcionarios que expresamente designa esta Constitución.

En complemento, el texto original de la Carta Suprema, también consigna en el artículo 61 la exclusión de cualquier responsabilidad a los diputados y senadores por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos:

Art. 61.- *Los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas.*

A todo lo anterior, es de anotar que el texto de 1917 señala que los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho y el Procurador General de la República, son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo, y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo cargo.

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

Pero al titular del Ejecutivo Federal, lo excluye de poder ser enjuiciado políticamente.

De ese modo, los altos dignatarios federales del Poder Legislativo y del Poder Judicial, así como los principales representantes del Poder Ejecutivo y Legislativo local, pueden ser sujetos de juicio político.

No puede serlo, empero, el titular del Poder Ejecutivo Federal. Sólo puede exigirse responsabilidad política a los Secretarios de Despacho y al

Procurador General de la República.

Más tarde, en agosto de 1928, fue reformado el artículo 111, substancialmente para facultar al Presidente de la República a pedir ante la Cámara de Diputados la destitución, por mala conducta, de cualquiera de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de los Magistrados de Circuito, de los Jueces de Distrito, de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y de los Territorios y de los Jueces del Orden Común del Distrito Federal y de los Territorios.

En esos casos, si la Cámara de Diputados, primero, y la Cámara de Senadores, después, declararan por mayoría absoluta de votos, justificada la petición del Presidente de la República, el funcionario acusado quedaría privado desde luego de su puesto, independientemente de la responsabilidad legal en que hubiera incurrido, y se procedería a realizar una nueva designación.⁵⁶

⁵⁶El texto del artículo 111 quedó así:

Art. 111.- De los delitos oficiales conocerá el Senado, erigido en Gran Jurado; pero no podrá abrir la averiguación correspondiente, sin previa acusación de la Cámara de Diputados. Si la Cámara de Senadores declarase, por mayoría de las dos terceras partes del total de sus miembros, después de practicar las diligencias que estime convenientes y de oír al acusado, que éste es culpable, quedará privado de su puesto, por virtud de tal declaración o inhabilitado para obtener otro, por el tiempo que determine la ley.

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

En los casos de este artículo y en los del 109, las resoluciones del Gran Jurado y la declaración, en su caso, de la Cámara de Diputados, son inatacables.

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

El Congreso de la Unión expedirá a la mayor brevedad una Ley de responsabilidad de todos los funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito y Territorios Federales, determinando como delitos o faltas oficiales todos los actos u omisiones que puedan redundar en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho, aun cuando hasta la fecha no hayan tenido carácter delictuoso. Estos delitos o faltas serán siempre juzgados por un Jurado Popular, en los términos que para los delitos de imprenta establece el artículo 20.

El Presidente de la República podrá pedir ante la Cámara de Diputados la destitución, por mala conducta, de cualquiera de los Ministros de la de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de los Magistrados de Circuito, de los Jueces de Distrito, de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y de los Territorios y de los Jueces del Orden Común del Distrito Federal y de los Territorios. En estos casos, si la Cámara de Diputados, primero, y la Cámara de Senadores, después, declaran por mayoría absoluta de votos justificada la petición, el funcionario acusado quedará privado desde luego de su puesto, independientemente de la responsabilidad legal en que hubiera incurrido, y se procederá a una nueva designación. (El énfasis de lo reformado es nuestro).

Ulteriormente, el 21 de febrero de 1940 –en ejercicio de facultades extraordinarias para legislar en materia penal y procesal, concedidas por el Congreso de la Unión, el 31 de diciembre de 1936- el entonces Presidente de la República, Lázaro Cárdenas, publica 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,⁵⁷ de la que a juicio crítico de la doctrina, cayó en diversas contradicciones en relación con el texto constitucional al cual reglamentaba.⁵⁸

Ello porque esa Ley pretendió regular omnicomprensivamente -dice José Orozco Henríquez- no sólo las infracciones políticas o administrativas de los funcionarios públicos, sino también los delitos propiamente penales que pudieran cometer dichos funcionarios durante su encargo.

Por eso se derogó el título correspondiente del Código Penal de 1931, correspondiente a la responsabilidad de los funcionarios públicos por delitos cometidos durante el desempeño de su función, lo cual propició la impunidad de varias conductas anteriormente típicas, no contempladas en la citada Ley.⁵⁹

En términos del artículo 4 de esa Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito y Territorios Federales y de los altos funcionarios de los Estados, la responsabilidad por delitos o faltas oficiales sólo podía exigirse durante el periodo en que el funcionario o empleado ejerciera su encargo y dentro de un año después.

Cuatro años después, en 1944, se reforma el 111 constitucional para adicionarle un párrafo del siguiente tenor, que imponía el respeto del derecho de audiencia del funcionario judicial del que el Presidente de la República solicitaba la destitución:

El Presidente de la República, antes de pedir a las Cámaras la destitución de algún funcionario judicial, oír a éste, en lo privado, a efecto de poder

Vid., la Ley que reforma los artículos 73, 74, 76, 79, 89, 94, 96, 97, 98, 99, 100 y 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicada en el Diario Oficial de 20 de agosto de 1928.

⁵⁷*Vid.*, el Diario Oficial de 21 de febrero de 1940.

⁵⁸*Vid.* González, Oropeza, Manuel, “Experiencia parlamentaria sobre la responsabilidad de los servidores públicos (1917-1983)”, en la obra colectiva denominada: *Las responsabilidades de los servidores públicos*, Colección Políticas Manuel Porrúa, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie G. Estudios Doctrinales, núm. 88, coordinadores maestro J. de Jesús Orozco Henríquez y doctor José Luis Soberanes Fernández, México, 1984, pp. 93 y 97.

⁵⁹*Vid.*, Orozco Henríquez, José de Jesús, “Régimen Constitucional de responsabilidades de los servidores públicos”, en la obra colectiva denominada: *Las responsabilidades de los servidores públicos*, *Op. Cit.*, p. 109.

*apreciar en conciencia la justificación de tal solicitud.*⁶⁰

Posteriormente, en 1974, se vuelve a reformar el 111 constitucional, únicamente para suprimir en materia de sujetos de responsabilidad, la referencia a los *Territorios Federales*, en vista del cambio de los mismos por Estados.⁶¹

Más tarde, el 27 de diciembre de 1979, se expide la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados, la cual no se ocupa de solucionar la problemática derivada de la Ley de Responsabilidades de 1940, pues simplemente abroga a su antecesora.⁶²

En términos del artículo 5 de la citada Ley, la responsabilidad por delitos y faltas oficiales sólo podía exigirse durante el periodo en que el funcionario ejerciera el cargo o dentro de un año después.

En ese mismo precepto, se indicaba que se tendría por exigida la responsabilidad desde el día que las autoridades, los partidos o las asociaciones políticas o los particulares se dirigieran a la Cámara de Diputados formulando acusación.

Además, se establecía que la denuncia de los particulares para que surtiera efectos debería ser ratificada ante alguno de los Secretarios de esa Cámara o de la Comisión Permanente durante el receso.

En complemento, el artículo 12 concedía acción popular para denunciar los delitos oficiales ante la Cámara de Diputados.

Además, el artículo 14 indicaba que pronunciada la sentencia de responsabilidad oficial no podía concederse al condenado la gracia del indulto.

En este contexto, en 1982 tiene lugar una reforma significativa en materia de responsabilidades de los servidores públicos, y en específico en cuanto al tema del juicio político.⁶³

⁶⁰ *Vid.*, el Decreto que reforma los artículos 73, fracción VI, base 4ª. ; 94 y 111 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Publicado en el Diario oficial de la Federación de 21 de septiembre de 1944.

⁶¹ *Vid.*, el Decreto por el que se reforman el Artículo 43 y demás relativos de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 8 de octubre de 1974.

⁶² *Vid.*, el Diario Oficial de la Federación de 4 de enero de 1980.

⁶³ *Vid.*, el Decreto de reformas y adiciones al Título Cuarto que comprende los artículos 108 al 114; así como los artículos 22, 73 fracción VI base 4ª. , 74, fracción V, 76 fracción VII, 94, 97, 127 y 134 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Publicado en el Diario oficial de la Federación del 28 de diciembre de 1982.

Cabe mencionar que de 1917 a 1982 se llevaron a cabo siete juicios políticos.

- Cuatro contra Gobernadores: Agustín Alcocer (Guanajuato, 26 de junio de 1918), Pascual Or-

Al respecto, el 2 de diciembre de 1982, el entonces Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Miguel de la Madrid Hurtado, somete a la soberanía del H. Constituyente la *iniciativa de reformas y adiciones al Título IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que comprende a los artículos 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, así como los artículos 22, 73 fracción VI base 4ª., 74 fracción V, 76 fracción VII, 94, 97, 127 y 134*".⁶⁴

Esa iniciativa, conocida como la de la renovación moral de la sociedad, propone incluir, expresamente, en el texto constitucional la mención al juicio político, para efectos de hacer efectiva la responsabilidad política de los servidores públicos.

Asimismo, articula al juicio político como un procedimiento equivalente al que el texto original de 1917 seguía para los casos de los llamados "delitos oficiales" en que incurrían funcionarios públicos de alta jerarquía, cuando violaban los intereses públicos fundamentales o su buen despacho.

Al respecto, se suprime la expresión referente a "delitos oficiales", para distinguir nítidamente la responsabilidad que deriva del juicio político y la responsabilidad penal, que es la que se presenta cuando los servidores públicos cometen cualquier acto u omisión sancionado por las leyes penales.

En la iniciativa destaca que las nuevas bases constitucionales que se proponen se inspiran en el principio igualitario, al mismo tiempo que establecen con claridad las responsabilidades políticas, penales y administrativas que pueden resultar de las obligaciones comunes de todo servidor público.

Los principios rectores de la referida propuesta de reforma se enunciaron en la exposición de motivos respectiva, que en su parte conducente se transcribe a continuación:

[...] El Título Cuarto constitucional estableció en 1917, hace casi sesenta

tiz Rubio (Michoacán, 10 de agosto de 1918), Miguel Álvarez García (Colima, 5 de julio de 1920) y Emilio Portes Gil (Tamaulipas, 20 de enero de 1926).

- Dos contra exgobernadores: Ernesto Perrusquía (Querétaro, 29 de noviembre, 1, 2, 3 y 29 de diciembre de 1919) y José Guadalupe Zuno (Jalisco, 17 de febrero de 1926).
- Uno contra un Senador: Tiburcio Fernández Ruiz (Chiapas, 17 de febrero de 1926).

De los siete casos sólo prosperaron dos: el de Tiburcio Fernández Ruiz (Senador) y el de José Guadalupe Zuno (exgobernador), quien fue inhabilitado.

⁶⁴*Vid.*, Oropeza González, Manuel, "Experiencia parlamentaria sobre la responsabilidad de los servidores públicos (1917-1983)", *Op. Cit.*, pp. 95 a 97.

Para complementar las reformas al Título Cuarto, se propuso también reformar los artículos 22; 73 fracción VI Base Cuarta; 74, fracciones V y VII; 76 fracción VII, derogar la fracción XIX del artículo 89; asimismo, reformar los artículos 94, 97, 127 y 134 todos de la propia Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.

y seis años, las bases para responsabilizar a los servidores públicos por el incumplimiento de sus obligaciones para con la sociedad. Desde entonces, uno solo de sus siete artículos ha sido reformado en tres ocasiones y sólo para regular procedimientos de remota aplicación.

La población del país se ha multiplicado por casi cinco veces, así como sus exigencias de tutela por parte del servicio público.

Nuestro pueblo se ha desarrollado en todos los órdenes, pero no así el régimen de responsabilidades de los servidores públicos ante él.

Es impostergable la necesidad de actualizar esas responsabilidades, renovando de raíz el Título Cuarto constitucional que actualmente habla de “las responsabilidades de los funcionarios públicos”. Se cambia al de “responsabilidades de los servidores públicos”. Desde la denominación hay que establecer la naturaleza del servicio a la sociedad que comporta su empleo, cargo o comisión.

La obligación de servir con legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, economía y eficacia a los intereses del pueblo es la misma para todo servidor público, independientemente de su jerarquía, rango, origen o lugar de su empleo, cargo o comisión.

Las nuevas bases constitucionales que proponemos se inspiran en este principio igualitario, al mismo tiempo que establecen con claridad las responsabilidades políticas, penales y administrativas que pueden resultar de esas obligaciones comunes de todo servidor público.

La iniciativa propone reordenar el Título Cuarto, estableciendo los sujetos a las responsabilidades por el servicio público (artículo 108); la naturaleza de dichas responsabilidades y las bases de la responsabilidad penal por enriquecimiento ilícito (artículo 109); el juicio para exigir las responsabilidades políticas y la naturaleza de las sanciones correspondientes (artículo 110); la sujeción de los servidores públicos a las sanciones penales y las bases para que no se confunda su aplicación con represalias políticas (artículos 111 y 112); la naturaleza de las sanciones administrativas y los procedimientos para aplicarlas (artículo 113); y, finalmente, los plazos de prescripción para exigir responsabilidades a servidores públicos (artículo 114).

La iniciativa preserva principios y procedimientos constitucionales establecidos para determinar las responsabilidades de los servidores públicos: el juicio político sustanciado en el Congreso de la Unión, el procedimiento ante la Cámara de Diputados para proceder penalmente contra los altos funcionarios públicos, durante el ejercicio de sus encargos, a los que hay que ofrecer una protección constitucional para que la acción penal no se confunda

con la acción política, y la sujeción a responsabilidades civiles de todo servidor público durante el ejercicio de su empleo, cargo o comisión [...]

En específico, de cada uno de los artículos que componen el Título Cuarto, es de mencionar que la exposición de motivos de la iniciativa expresa lo siguiente:

Artículo 108

Respecto de este artículo, indica:

Propone nuevos principios constitucionales para determinar el alcance personal y federal sobre responsabilidades de los servidores públicos. Para ello es necesario sujetar a responsabilidad a todo servidor público y asentar un principio general de responsabilidad por el manejo de fondos y recursos federales.

Son las bases constitucionales para establecer las obligaciones igualitarias a las que deben estar sujetos todos los que desempeñen un empleo, cargo o comisión en el servicio público, tanto en el gobierno como en la administración pública paraestatal. Se trata de que todo el que desempeñe una función pública, esté sujeto a las responsabilidades inherentes a ella.

Se propone, de acuerdo con el equilibrio de los poderes constituidos, que los magistrados de los tribunales de justicia locales, también estén sujetos a responsabilidad por violaciones al Pacto Federal y a sus leyes como actualmente lo están los gobernadores de los Estados y los diputados a las legislaturas locales.

También se propone, junto con la propuesta de reforma, del artículo 134, cubrir un vacío sobre las responsabilidades por el manejo indebido de fondos y recursos federales, sujetándolos al mismo principio. Se trata de que nadie que maneje recursos económicos de la Federación quede inmune de las obligaciones de aplicarlos como es debido.

Debemos descentralizar la vida nacional con base en una responsabilidad creciente de los gobiernos estatales y municipales para gobernar democráticamente el destino de sus comunidades. Hemos sometido las iniciativas de reformas constitucionales consecuentes. Pero es inaceptable, tanto para la renovación moral de la sociedad nacional, como para el fortalecimiento de las responsabilidades gubernamentales estatales, confundir la descentralización con una excusa que inmune de responsabilidad por el manejo de fondos y recursos federales.

Artículo 109

Respecto de este artículo, expone:

La Constitución consagra la soberanía de los Estados y la libertad de los municipios para gobernar sobre los asuntos de sus comunidades locales. De acuerdo con ella, corresponde a los gobiernos estatales y municipales, dentro de sus respectivas competencias, hacer propias las demandas de sus comunidades que exigen prevenir y sancionar la corrupción de sus malos servidores públicos, así como preservar los valores nacionales en sus vidas comunitarias.

En consecuencia con el más estricto respeto a la soberanía de los Estados que integran nuestro Pacto Federal, pero reflejando, de acuerdo con los principios de nuestra democracia, las demandas de nuestro pueblo, la iniciativa propone que el Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, establezcan las responsabilidades exigibles política, penal y administrativamente por el incumplimiento de las obligaciones para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, economía y eficacia que los servidores públicos deben observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. Lo anterior, junto con las reformas y adiciones propuestas en los artículos 108 y 134, es el fundamento para que la sociedad nacional pueda exigir responsabilidades a quienes sirven sus intereses públicos, bajo cualquier forma en que se le sirva y a cualquier nivel de gobierno.

En lo que hace a la naturaleza de las responsabilidades la iniciativa propone eliminar la confusión derivada de una terminología que tendía a otorgar un fuero de hecho al distinguir entre “delitos y faltas oficiales” y “delitos comunes”. Establecer con claridad que corresponde a la legislación penal determinar las sanciones y procedimientos para aplicarlas por cualquier delito cometido por servidores públicos, sea con motivo de su empleo, cargo o comisión o no. Con ello se propone acabar cualquier forma de tratamiento discriminatorio entre el régimen penal aplicable a los gobernantes y a los gobernados. Esto no implica que la legislación penal no deba atender la demanda popular de establecer un régimen adecuado para prevenir y sancionar la corrupción de servidores públicos, tal y como se propone en el artículo 111.

Por otra parte, se propone el establecimiento de vías políticas y administrativas distintas y autónomas entre sí para exigir las responsabilidades mediante juicio político sustanciado en el Congreso de la Unión, y mediante procedimiento administrativo para sancionar el incumplimiento de las

obligaciones de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, economía y eficacia a cargo de los servidores públicos.

La iniciativa recoge la necesidad de contar con procedimientos políticos, penales y administrativos adecuados para prevenir y sancionar la corrupción pública, pero evita la confusión entre ellas estableciendo la autonomía de los procedimientos respectivos. Al mismo tiempo, ofrece la garantía de que no podrán imponerse dos veces a una misma conducta sanciones de una misma naturaleza por los procedimientos autónomos facultados para aplicarlas.

Se propone configurar constitucionalmente el “enriquecimiento ilícito” de los servidores públicos como base de sanción para acabar con cualquier duda que pudiese existir sobre el imperativo de sancionarlo. El régimen actual ofrece bases endebles para pretender combatirla con efectividad por lagunas que permiten enriquecer el patrimonio con cargo al servicio público, sin la obligación de comprobar los medios lícitos de dicho enriquecimiento. La experiencia muestra que esta debilidad del régimen jurídico derrota la voluntad política cuando se busca sancionar las conductas corruptas y reintegrar al pueblo los bienes que se sustraen del patrimonio nacional. Sancionar el enriquecimiento ilícito de los servidores públicos, cualquiera que sea su fuente, es exigencia ineludible del pueblo.

Artículo 110

En cuanto al artículo 110, esboza:

La iniciativa preserva la intervención de ambas Cámaras al Congreso de la Unión en el juicio político a los senadores y diputados al Congreso de la Unión, a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los secretarios de despacho, a los jefes de departamento administrativo, al Jefe del Departamento del Distrito Federal, al Procurador General de la República y al Procurador General de Justicia del Distrito Federal.

Añade como sujetos de responsabilidad política a “los demás servidores públicos que determine la Ley de Responsabilidades”. Con ello se busca ampliar el espectro de servidores públicos que despachan asuntos de interés público fundamental y manejan recursos federales, pero que no están contemplados en la enumeración anterior.

El crecimiento económico y social ha obligado a la expansión no sólo del gobierno sino también de las actividades del Estado. Hay una

amplia variedad de servidores públicos cuya conducta es susceptible de responsabilidad política, pero que ella no está reconocida por nuestro ordenamiento constitucional. El dinamismo en la evolución de la sociedad hace irrazonable prever casuísticamente, a nivel constitucional, los cargos públicos que pueden comportar responsabilidad política, además de los que establecen los términos vigentes de la Constitución. La actualización de estas responsabilidades de acuerdo con el desarrollo del país, con la evolución del Estado y con las demandas políticas del pueblo, corresponde al Poder Legislativo Constituido.

La iniciativa, además, adecua la terminología de las instancias instructoras y enjuiciadoras a nuestra cultura jurídica. Propone que la Cámara de Diputados actúe como “Jurado de Acusación” y la Cámara de Senadores como “Jurado de Sentencia”, en el juicio sobre responsabilidades políticas, eliminando así la deformación terminológica de la institución del “Gran Jurado” proveniente del derecho anglosajón.

Artículo 111

En relación con el artículo 111, traza:

Propone establecer los principios reguladores de las responsabilidades penales de los servidores públicos. En consonancia con el espíritu de la reforma al título, elimina las prerrogativas de los servidores públicos frente al resto de la población para ser procesados penalmente por los delitos en que incurran manteniendo solamente el procedimiento previo de procedencia ante la Cámara de Diputados para aquellos casos en los que el mismo debe prevenir que la acción penal no se deforme utilizándose con fines políticos, tal y como lo previene el texto constitucional vigentes.

Se propone establecer dos principios fundamentales para la sanción de los delitos en que incurran los servidores públicos con motivo de su empleo, cargo o comisión. El primero es que las sanciones penales necesariamente deberán graduarse de acuerdo con los beneficios obtenidos, daños o perjuicios causados por su conducta ilícita, independientemente de los demás elementos que puedan incurrir en la comisión del delito y los cuales debe evaluar el arbitrio judicial. Junto con ello, propone establecer que la sanción económica por los frutos mal habidos de la conducta ilícita de los servidores públicos sea hasta de tres tantos del mismo.

Estos dos principios establecen las bases constitucionales para que

las sanciones sean equitativas y preventivas penalizando proporcional y disuasivamente los frutos de la corrupción. Se trata de prevenir que el comportamiento corrupto sea un aliciente económico, estableciendo la certidumbre jurídica de que la corrupción del servicio público debe implicar sanciones con costos superiores al lucro obtenido. Sin bases firmes que aseguren que las sanciones aumenten de acuerdo con el producto de la delincuencia a costa del patrimonio del pueblo, las bases para preservar este último y sancionar a quienes lo utilizan para su lucro particular quedarían endebles. Además, las nuevas bases constitucionales propuestas, eliminan la regresividad que premia la gran corrupción castigando desproporcionadamente el lucro indebido de menor cuantía.

Por otra parte, se propone eliminar, atendiendo una demanda fundamental para el equilibrio entre los Poderes de la Unión, la potestad expresa del Presidente de la República para pedir la destitución por mala conducta de los servidores públicos en el Poder Judicial. Es una exigencia de una renovación moral fundamentada en una revigorización de nuestro Estado de Derecho que corresponde garantizar a un Poder Judicial digno y fuerte.

Sin ella, no sería factible establecer las bases para que la discrecionalidad administrativa no degenerare en una arbitrariedad que atropelle los derechos de los particulares, y sea fuente de corrupción de nuestras instituciones. El fortalecimiento del Poder Judicial y del Juicio de Garantías que exige la renovación moral no es dable sobre las bases de una judicatura responsable ante el Poder Ejecutivo.

Artículo 112

Tocante al artículo 112, expone:

La iniciativa propone aclarar que la protección constitucional necesaria para prevenir de represalias políticas por el despacho de los intereses públicos fundamentales, no se utilice como medio de impunidad frente a delitos que cometan servidores públicos que han dejado de despachar asuntos públicos de dicha naturaleza.

Establece con claridad que los servicios públicos con esa protección constitucional debida para el adecuado desempeño de su encargo, no disfrutarán de ella cuando estén separados de su empleo, cargo o comisión.

Artículo 113

Con respecto al artículo 113, formula:

La iniciativa propone establecer las bases constitucionales que atienden la demanda popular de identificar, investigar y sancionar regularmente por la vía administrativa el incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos de desempeñar su empleo, cargo o comisión salvaguardando la legalidad, honradez, lealtad, economía y eficacia. Establece los procedimientos distintivos para identificar los actos u omisiones en contravención con esas obligaciones y la naturaleza de las sanciones aplicables. Se proponen los mismos principios de equidad, prevención y progresividad para tratar la conducta corrupta establecidos para las sanciones penales.

Nuestro sistema jurídico vigente muestra grandes omisiones en la vía administrativa para prevenir y sancionar la corrupción pública. Hay que establecer uno nuevo que tenga bases sólidas y con efectividad creciente. Es el objetivo de esta reforma constitucional propuesta. Sienta las bases fundamentales para fortalecer y renovar la fiscalización administrativa de acuerdo con las normas de un buen servicio público, así como las bases para identificar y sancionar su cumplimiento de acuerdo con el artículo 134.

El procedimiento administrativo propuesto es autónomo del político y del penal, como lo establece la propuesta de reforma del artículo 109. Ofrece al inculcado las garantías constitucionales de los artículos 14 y 16. Sus resultados no prevén la privación de la libertad del responsable, como en el caso de la vía penal. No está sujeto, en consecuencia, a los requisitos procesales del mismo. Establece una vía más expedita para prevenir y sancionar la corrupción pública, que también es sancionable por la legislación penal. En consonancia con la autonomía establecida por el artículo 109, las responsabilidades consecuentes pueden exigirse por cualquiera de las dos vías, pero siempre respetando el principio establecido en el mismo artículo de que no se podrá castigar por ellas una misma conducta con sanciones de la misma naturales.

Artículo 114

Finalmente, en cuanto al artículo 114, menciona:

La iniciativa propone ampliar el término de prescripción para los delitos cometidos por los servidores públicos con fuero durante el desempeño de su empleo, cargo o comisión de un año a lo que establezca la Ley Penal sin poder nunca ser menor a tres, y establece que la prescripción se interrumpe en tanto se goce del fuero. Lo que busca es restringir la protección constitucional a una garantía procedimental que prevenga meramente la confusión de las acciones políticas y las penales y que no degeneren en fuente de inmunidad para los servidores públicos que delinquen.

Por otra parte se propone que el juicio político sólo podrá iniciarse durante el periodo en el que el servidor público desempeñe su empleo, cargo o comisión y dentro de un año después, para circunscribir su procedimiento al ámbito en el que razonablemente es procedente exigir responsabilidades políticas.

La prescripción de las responsabilidades exigibles administrativamente se regula de acuerdo con el criterio del legislador, tomando en cuenta la naturaleza y consecuencia de los actos u omisiones que las generen. Cuando ellos sean graves en los términos legislativos, los plazos para la prescripción no podrán ser menores a tres años.

De lo anterior se observa que en conjunto, la propuesta de reforma del Título Cuarto constitucional se dirige a:

- Cambiar la noción de funcionario por el concepto de servidor público, a efecto de abarcar a todas aquellas personas que participan en la administración de los recursos del pueblo, quedando sujeta a responsabilidad toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión en el servicio público.
- De acuerdo con el equilibrio de los poderes constituidos, incluir a los magistrados de los tribunales de justicia locales, como sujetos a responsabilidad por violaciones al Pacto Federal y a sus leyes, como lo están los gobernadores de los Estados y los diputados a las legislaturas locales.
- Precisar los tres ámbitos de la posible responsabilidad en que pueden incurrir los servidores públicos, a saber: ⁶⁵
- La responsabilidad política, cuando incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, que se aplica mediante el juicio político;
- La responsabilidad penal, por actos u omisiones que sancionen las leyes penales; y

⁶⁵Accesoriamente alude a la responsabilidad civil.

- La responsabilidad administrativa por los actos u omisiones que afectan la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de sus funciones, que se exigen en los términos de la Ley de Responsabilidad correspondiente.
- Contar con procedimientos políticos, penales y administrativos adecuados para prevenir y sancionar la corrupción pública, estableciendo la autonomía de los procedimientos respectivos.
- Instituir las reglas básicas para los tres tipos de procedimientos, congruentes con diversos principios a que están sujetas cada una de esas responsabilidades, los órganos competentes para conocer de ellas y las sanciones aplicables.
- Disponer que el Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, establecerán las responsabilidades exigibles política, penal y administrativamente.
- Eliminar la confusión derivada de la terminología existente en esa época, que distinguía entre “delitos y faltas oficiales” y “delitos comunes”, que tendía a otorgar un fuero de hecho.
- Aclarar que corresponde a la legislación penal determinar las sanciones y procedimientos para aplicarlas por cualquier delito cometido por servidores públicos, a efecto de acabar con cualquier forma de tratamiento discriminatorio entre el régimen penal aplicable a los gobernantes y a los gobernados.
- Ofrecer la garantía de que no podrán imponerse dos veces a una misma conducta sanciones de una misma naturaleza por los procedimientos autónomos facultados para aplicarlas.
- Configurar constitucionalmente el “enriquecimiento ilícito” de los servidores públicos como base de sanción para acabar con cualquier duda que pudiese existir sobre el imperativo de sancionarlo.
- Asentar que cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular denuncias ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión respecto de las conductas que ameriten juicio político o declaración de procedencia.
- Preservar el procedimiento ante la Cámara de Diputados para proceder penalmente contra los altos servidores públicos, durante el ejercicio de sus encargos.⁶⁶

⁶⁶Al respecto, la exposición de motivos expone: “*hay que ofrecer una protección constitucional para que la acción penal no se confunda con la acción política, y la sujeción a*”

- Disponer que para proceder penalmente contra los altos servidores públicos que se enlistan en la norma constitucional, la Cámara de Diputados deberá declarar por mayoría absoluta de sus miembros presentes, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.
- Salvaguardar los principios y procedimientos constitucionales establecidos para determinar las responsabilidades de los servidores públicos en el juicio político, sustanciado en el Congreso de la Unión.
- Preservar como sujetos de juicio político a los senadores y diputados al Congreso de la Unión, a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los secretarios de despacho, a los jefes de departamento administrativo, al Jefe del Departamento del Distrito Federal, al Procurador General de la República y al Procurador General de Justicia del Distrito Federal. Asimismo, añadir como sujetos de responsabilidad política a “los demás servidores públicos que determine la Ley de Responsabilidades”.⁶⁷
- Adecuar la terminología de las instancias instructoras y enjuiciadoras a nuestra cultura jurídica. Para ello, propone que la Cámara de Diputados actúe como “Jurado de Acusación” y la Cámara de Senadores como “Jurado de Sentencia”, en el juicio sobre responsabilidades políticas, eliminando así la deformación terminológica de la institución del “Gran Jurado” proveniente del derecho anglosajón.
- Disponer que en el juicio político la Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes; y que conociendo de la acusación la Cámara de Senadores, erigida en Jurado de sentencia, aplicará la sanción correspondiente mediante resolución de las dos terceras de los miembros presentes en sesión, una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado.
- Precisar que no procede el juicio político por la mera expresión de ideas.
- Mantener la exclusión del presidente de la República de la

responsabilidades civiles de todo servidor público durante el ejercicio de su empleo, cargo o comisión”.

⁶⁷Ello para ampliar el espectro de servidores públicos que despachan asuntos de interés público fundamental y manejan recursos federales, pero que no están contemplados en la enumeración del artículo 110.

responsabilidad política que debe dilucidarse mediante juicio político.⁶⁸

- Establecer los principios reguladores de las responsabilidades penales de los servidores públicos.
- Reiterar que las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.
- Eliminar las prerrogativas de los servidores públicos frente al resto de la población para ser procesados penalmente por los delitos en que incurran, manteniendo solamente el procedimiento previo de procedencia ante la Cámara de Diputados para aquellos casos en los que el mismo debe prevenir que la acción penal no se deforme utilizándose con fines políticos.
- Instituir los dos principios fundamentales para la sanción de los delitos en que incurran los servidores públicos con motivo de su empleo, cargo o comisión:
- Que las sanciones penales a los servidores públicos necesariamente deberán graduarse de acuerdo con los beneficios obtenidos, daños o perjuicios causados por su conducta ilícita, independientemente de los demás elementos que puedan incurrir en la comisión del delito y los cuales debe evaluar el arbitrio judicial.
- Que la sanción económica por los frutos mal habidos de la conducta ilícita de los servidores públicos sea hasta de tres tantos del beneficio obtenido.
- Suprimir, atendiendo una demanda fundamental para el equilibrio entre los Poderes de la Unión, la potestad expresa del Presidente de la República para pedir la destitución por mala conducta de los servidores públicos en el Poder Judicial.

⁶⁸Aunque en términos del primer párrafo del artículo 108 constitucional, para los efectos de las responsabilidades a que alude el Título Cuarto se reputa como servidores públicos a los representantes de elección popular, lo cual incluye al Presidente de la República, quien es el titular del Poder Ejecutivo Federal -designado mediante elección popular, los redactores de la reforma tuvieron cuidado de descartarlo de la categoría de los servidores públicos que pueden ser sujetos de juicio político, según el artículo 110 de la propia Ley Fundamental. Ello no obstante que en la estructura presidencialista de nuestro país existe una relación de subordinación de todos los servidores administrativos al Presidente de la República, quien es el Titular del Poder Ejecutivo Federal, y por lo mismo él, más que ninguno, podría en el ejercicio de sus altas funciones incurrir en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, y por tanto, debiera ser susceptible de responsabilidad política, se excluye de la categoría de servidores sujetos a esa responsabilidad.

- Aclarar que la protección constitucional necesaria para prevenir de represalias políticas por el despacho de los intereses públicos fundamentales, no se utilice como medio de impunidad frente a delitos que cometan servidores públicos que han dejado de despachar asuntos públicos de dicha naturaleza. Para ello, se plantea que los servicios públicos con esa protección constitucional debida para el adecuado desempeño de su encargo, no disfrutarán de ella cuando estén separados de su empleo, cargo o comisión.
- Disponer que en demandas del orden civil, que se entablen contra cualquier servidor público, no se requerirá declaración de procedencia.
- Implantar un sistema jurídico que tenga bases sólidas y con efectividad creciente en la vía administrativa para prevenir y sancionar la corrupción pública, sentando las bases constitucionales que atiendan la demanda popular de identificar, investigar y sancionar regularmente el incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos de desempeñar su empleo, cargo o comisión salvaguardando la legalidad, honradez, lealtad, economía y eficacia.
- Establecer los procedimientos distintivos para identificar los actos u omisiones en contravención con esas obligaciones y la naturaleza de las sanciones aplicables.⁶⁹
- Para ello, dispone que el procedimiento administrativo es autónomo del político y del penal; ofrece al inculpado las garantías constitucionales de los artículos 14 y 16; sus resultados no prevén la privación de la libertad del responsable, como en el caso de la vía penal;⁷⁰ no está sujeto a los requisitos procesales del penal; y, establece una vía más expedita para prevenir y sancionar la corrupción pública.⁷¹

⁶⁹Para la responsabilidad administrativa, se proponen los principios de equidad, prevención y progresividad para tratar la conducta corrupta, con los mismos principios establecidos para las sanciones penales.

⁷⁰En consonancia con la autonomía establecida por el artículo 109, las responsabilidades consecuentes pueden exigirse por cualesquiera de las dos vías (administrativa y penal) pero siempre respetando el principio establecido en ese artículo de que no se podrá castigar por ellas una misma conducta con sanciones de la misma naturales.

⁷¹Cabe destacar que la propuesta de reforma del artículo 113 sienta las bases fundamentales para fortalecer y renovar la fiscalización administrativa de acuerdo con las normas de un buen servicio público, así como las bases para identificar y sancionar su cumplimiento de acuerdo con el artículo 134 constitucional que también fue parte de la iniciativa en cuestión.

- Fijar los plazos de prescripción para exigir las responsabilidades política, administrativa y penal a los servidores públicos. Al respecto, planea ampliar el término de prescripción para los delitos cometidos por los servidores públicos con fuero durante el desempeño de su empleo, cargo o comisión de un año a lo que establezca la Ley Penal sin poder nunca ser menor a tres. Asimismo, establece que tal prescripción se interrumpe en tanto se goce del fuero.

También, se dispone que el juicio político sólo pueda iniciarse durante el periodo en el que el servidor público desempeñe su empleo, cargo o comisión y dentro de un año después, para circunscribir su procedimiento al ámbito en el que razonablemente es procedente exigir responsabilidades políticas. Al mismo tiempo, se establece que las sanciones correspondientes se apliquen en un periodo no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento.⁷²

Se plantea, además, instituir que la prescripción de las responsabilidades administrativas se regule de acuerdo con el criterio del legislador, tomando en cuenta la naturaleza y consecuencia de los actos u omisiones que las generen. Igualmente, que cuando ellas sean graves en los términos legislativos, los plazos para la prescripción no podrán ser menores a tres años.

En el estudio de la iniciativa presidencial descrita, la Cámara de Senadores introdujo cambios en su texto, de los cuales destaca la adición al artículo 111, en el sentido de que la declaración para proceder penalmente por delitos federales, contra los gobernadores, diputados locales y magistrados de los tribunales superiores de los estados, solamente tendría el efecto de que se comunique a las legislaturas de los estados, para que las mismas procedan como corresponda en ejercicio de sus atribuciones.

Finalmente, el 17 de diciembre de 1982 se presentó ante el Pleno de la Cámara de Diputados el dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación

⁷²Cabe destacar que en relación con la pauta de que las sanciones correspondientes en materia de responsabilidad política se apliquen en un periodo no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento, la exposición de motivos es omisa en explicar la razón de su establecimiento. Simplemente se la incluye en el artículo 114, concerniente a los plazos de prescripción para exigir las responsabilidades política, administrativa y penal a los servidores públicos. Tampoco aclara nada al respecto la minuta y los debates sobre el “*PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA EL TITULO CUARTO QUE COMPRENDE LOS ARTICULOS DEL 108 AL 114; ASÍ COMO LOS ARTICULOS 22, 73 FRACCIÓN VI BASE 4a; 74 FRACCIÓN V, 76 FRACCIÓN VII, 94, 97, 127 Y 134 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS*”.

y Puntos Constitucionales y de Justicia correspondiente a la minuta con proyecto de Decreto que remitió la Cámara de Senadores.

En su dictamen, las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia de la Cámara de Diputados emitieron las siguientes consideraciones:

El pueblo mexicano tiene una profunda convicción moral y un vivo sentimiento de los valores que aseguran la convivencia social, en forma, ordenada y armónica, por lo que las grandes mayorías nacionales han hecho patente su exigencia de combatir toda forma de corrupción que se presente en la vida social.

La plena responsabilidad de los servidores públicos tiene un señalado lugar en la renovación moral de la sociedad, puesto que el quebrantamiento de la confianza que el pueblo deposita en ellos, atenta fundamentalmente contra la función de servicio que los propios servidores públicos libremente asumen. La precisión de los procedimientos idóneos para exigir cada una de las posibles responsabilidades en que puedan incurrir los servicios públicos, es condición necesaria para la efectividad de las sanciones que les correspondan.

La iniciativa del titular del Poder Ejecutivo Federal, inicia por ampliar el estrecho concepto de funcionario público, que resulta insuficiente en las presentes circunstancias de la administración pública, sustituyéndolo por el concepto de 'servidor público' que abarca a todas aquellas personas que participan en la administración de los recursos del pueblo, concepto que satisface las exigencias presentes.

El propio Ejecutivo Federal, por primera vez en la historia constitucional mexicana, señala con precisión los tres ámbitos de la posible responsabilidad en que pueden incurrir los servidores públicos: la responsabilidad política, cuando incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, que se aplica mediante el juicio político; la responsabilidad penal ordinaria, para cuya aplicación se requiere el juicio de procedencia o desafuero; y la responsabilidad administrativa por los actos u omisiones que afectan la legalidad, honradez, lealtad imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de sus funciones, que se exigen en los términos de la Ley de Responsabilidad correspondiente.

La propia iniciativa contiene las reglas básicas para los tres tipos de procedimientos, congruentes con diversos principios a que están sujetas cada una de las responsabilidades mencionadas. La iniciativa colma algunas lagunas referentes a conductas inmorales de los servidores públicos que la

realidad de la vida social ha venido presentando y que no se contemplan en el texto constitucional vigente.

Finalmente, el Ejecutivo Federal se ratifica profundamente federalista y respetuoso de las soberanías de los estados, por los que su iniciativa establece que corresponde a los gobiernos estatales y municipales, en el ámbito de su respectiva competencia, regular la forma de prevenir, identificar y sancionar el desvío de los servidores públicos en el desempeño de sus atribuciones.

La H. Cámara de Senadores estudió profundamente la iniciativa presidencial narrada e introdujo cambios en su texto para mejorar sus disposiciones, y como consecuencia, mejoró en texto propuesto del Artículo 108, el penúltimo y último párrafos del Artículo 109, los dos primeros párrafos del Artículo 110, introdujo un párrafo en el Artículo 111, e hizo modificaciones a la fracción V del Artículo 74, a la fracción VII del Artículo 76 y Artículo 127.

De las aportaciones de la H. Cámara de Senadores es digna de destacarse la adición al Artículo 111, congruente con el espíritu de la iniciativa en el sentido de que la declaración de procedencia para proceder penalmente por delitos federales, contra los gobernadores, diputados locales y magistrados de los tribunales superiores de los estados, solamente tendrá el efecto de que se comunique a las legislaturas de los estados, para que las mismas procedan como corresponda en ejercicio de sus atribuciones.

El referido dictamen fue aprobado por el Pleno por 313 votos.⁷³ Y, luego de haber sido turnado el expediente a las legislaturas de los estados, para los efectos del artículo 135 constitucional, y de haber sido aprobado, el Decreto correspondiente fue publicado en el DOF el 28 de diciembre de 1982.

Así, el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, quedó como sigue:

TITULO CUARTO

De las Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Artículo 108.- *Para los efectos, de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros de los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, a los funcionarios y empleados, y, en general, a toda*

⁷³*Vid.*, el Diario de Debates, Legislatura LII - Año I - Período Ordinario, 18 de diciembre de 1982, Número de Diario 53.

persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

El Presidente de la República, durante el tiempo de su cargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

Los gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales y los Magistrados de Los Tribunales Superiores de Justicia Locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

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

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

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

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

II.- La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal; y

III. - Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargo o comisiones.

Los procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas se desarrollarán autónomamente. No podrán imponerse dos veces por una sola

conducta sanciones de la misma naturaleza.

Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su cargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten substancialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar. Las leyes penales sancionarán con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan.

Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular denuncias ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión respecto de las conductas a las que se refiere el presente artículo.

Artículo 110.- *Podrán ser sujetos de juicio político los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, el Jefe del Departamento del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Directores Generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.*

Los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este Título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas locales para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

Las sanciones consistirán en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

Para la aplicación de las sanciones a que se refiere este precepto, la Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de aquella Cámara, después de haber sustanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculpado.

Conociendo de la acusación la Cámara de Senadores, erigida en Jurado de sentencia, aplicará la sanción correspondiente mediante resolución de las dos terceras de los miembros presentes en sesión, una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado.

Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.

Artículo 111.- *Para proceder penalmente contra los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, el Jefe del Departamento del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.*

Si la resolución de la Cámara fuese negativa se suspenderá todo procedimiento ulterior, pero ello no será obstáculo para que la imputación por la comisión del delito continúe su curso cuando el inculpado haya concluido el ejercicio de su encargo, pues la misma no prejuzga los fundamentos de la imputación.

Si la Cámara declara que ha lugar a proceder, el sujeto quedará a disposición de las autoridades competentes para que actúen con arreglo a la ley.

Por lo que toca al Presidente de la República, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110. En este supuesto, la Cámara de Senadores resolverá con base en la legislación penal aplicable.

Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los Gobernadores de los Estados, Diputados locales y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, se seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo, pero en este supuesto, la declaración de procedencia será para el efecto de que se comunique a las Legislaturas locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.

El efecto de la declaración de que ha lugar a proceder contra el inculpado será separarlo de su encargo en tanto esté sujeto a proceso penal. Si éste culmina en sentencia absolutoria el inculpado podrá reasumir su función, Si la sentencia fuese condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no se concederá al reo la gracia del indulto.

En demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia.

Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto en la legislación penal, y tratándose de delitos por cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico o cause daños o perjuicios patrimoniales, deberán graduarse de acuerdo con el lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por su conducta ilícita.

Las sanciones económicas no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados.

Artículo 112.- *No se requerirá declaración de procedencia de la Cámara de Diputados cuando alguno de los servidores públicos a que hace referencia el párrafo primero del artículo 111 cometa un delito durante el tiempo en que se encuentre separado de su encargo.*

Si el servidor público ha vuelto a desempeñar sus funciones propias o ha sido nombrado o electo para desempeñar otro cargo distinto, pero de los enumerados por el artículo 111, se procederá de acuerdo con lo dispuesto en dicho precepto.

Artículo 113.- *Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III de artículo 109, pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.*

Artículo 114.- *El procedimiento de juicio político sólo podrá iniciarse durante el periodo en el que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de un año después. Las sanciones correspondientes se aplicarán en un periodo no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento.*

La responsabilidad por delitos cometidos durante el tiempo del encargo por cualquier servidor público, será exigible de acuerdo con los plazos de

prescripción consignados en la Ley penal, que nunca serán inferiores a tres años. Los plazos de prescripción se interrumpen en tanto el servidor público desempeña alguno de los encargos a que hace referencia el artículo 111.

La ley señalará los casos de prescripción de responsabilidad administrativa tomando en cuenta la naturaleza y consecuencia de los actos y omisiones a que hace referencia la fracción III del Artículo 109. Cuando dichos actos u omisiones fuesen graves los plazos de prescripción serán inferiores a tres años.

En relación con la referida reforma, es de hacer notar lo siguiente en relación con cada uno de los artículos integrantes del Título Cuarto:

1. El artículo 108 alude, en general, a los sujetos a las responsabilidades por el servicio público.

Para ese efecto, reputa como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros de los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, a los funcionarios y empleados, y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

Se advierte que el Presidente de la República, aun siendo servidor público -teniendo el carácter de representante de elección popular- durante el tiempo de su cargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

Se nota que los gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales y los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, serán responsables por violaciones a la Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Se faculta a los Poderes Revisores de las Constituciones Locales para determinar el carácter de servidores públicos, así como la responsabilidad en que incurran quienes desempeñen un empleo, cargo o comisión en los Estados o Municipios.

2. Al tenor del artículo 109 se enuncian cuatro categorías de responsabilidad:

- La responsabilidad política, para ciertas categorías de servidores públicos de alto rango, por la comisión de actos u omisiones que

redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho;

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

La coexistencia de esas cuatro clases de responsabilidad de los servidores públicos se hace descansar en un principio de autonomía que se consagra, explícitamente, en el citado artículo.⁷⁴

De conformidad con esa autonomía para cada tipo de responsabilidad se instauran órganos, procedimientos, supuestos y sanciones propias y ajenas a las restantes, de modo que un servidor público puede incurrir y ser, por tanto, sujeto de varias responsabilidades por una sola conducta y, por lo mismo, susceptible de ser sancionado en diferentes vías y con distintas sanciones.

La clase de responsabilidad que se le finque al servidor público dependerá de las normas que resulten contravenidas con su actuación y de los efectos que de las mismas deriven.

Así, puede suceder que un acto u omisión de un servidor público pueda

⁷⁴ Como lo señalamos con antelación, en la exposición de motivos de la iniciativa que dio origen a la reforma constitucional se señala esa división de responsabilidades, a saber:

En lo que hace a la naturaleza de las responsabilidades la iniciativa propone eliminar la confusión derivada de una terminología que tendía a otorgar un fuero de hecho al distinguir entre “delitos y faltas oficiales” y “delitos comunes”. Establecer con claridad que corresponde a la legislación penal determinar las sanciones y procedimientos para aplicarlas por cualquier delito cometido por servidores públicos, sea con motivo de su empleo, cargo o comisión o no. Con ello se propone acabar cualquier forma de tratamiento discriminatorio entre el régimen penal aplicable a los gobernantes y a los gobernados. Esto no implica que la legislación penal no deba atender la demanda popular de establecer un régimen adecuado para prevenir y sancionar la corrupción de servidores públicos, tal y como se propone en el artículo 111.

Por otra parte, se propone el establecimiento de vías políticas y administrativas distintas y autónomas entre sí para exigir las responsabilidades mediante juicio político sustanciado en el Congreso de la Unión, y mediante procedimiento administrativo para sancionar el incumplimiento de las obligaciones de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, economía y eficacia a cargo de los servidores públicos.

La iniciativa recoge la necesidad de contar con procedimientos políticos, penales y administrativos adecuados para prevenir y sancionar la corrupción pública, pero evita la confusión entre ellas estableciendo la autonomía de los procedimientos respectivos. Al mismo tiempo, ofrece la garantía de que no podrán imponerse dos veces a una misma conducta sanciones de una misma naturaleza por los procedimientos autónomos facultados para aplicarlas.

no ser constitutivo de delito, por no ajustarse a la tipicidad de la norma legal, pero que ello sí redunde en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, y que pueda ser sujeto a juicio político y, en su caso, sancionado con destitución e inhabilitación.

La autonomía de esos procedimientos no implica, desde luego, que para uno deban establecerse sanciones absolutamente diferentes de las previstas para los demás. El propio artículo 109 constitucional prevé que haya similitud entre las sanciones dispuestas para cada responsabilidad. Y, exactamente por ello, el precepto constitucional prohíbe que en una hipótesis de concurrencia de responsabilidades, se apliquen al servidor público dos sanciones de la misma naturaleza por una misma conducta.

La identidad de las sanciones derivadas de las diferentes clases de responsabilidad se encuentra establecida por la propia Constitución, por ejemplo, en el caso de la destitución e inhabilitación en materia de responsabilidad administrativa y política.

Pero esa identidad de sanciones no implica una confusión en las conductas, procedimientos y órganos que deban dar lugar a su imposición, ya que cada tipo de responsabilidad tiene un régimen propio y obedece a principios distintos de los que se aplican a los restantes.

Así, por ejemplo el procedimiento político es autónomo del administrativo, del civil y del penal. Sus resultados no prevén la privación de la libertad del responsable, como en el caso de la vía penal. No está sujeto, en consecuencia, a los requisitos procesales del mismo. Instaure una vía política para sancionarlo. Y ello es con independencia de que, en concordancia con la autonomía establecida por el artículo 109, otras responsabilidades puedan exigirse al servidor público, respetando el principio de que *no podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza*.

Por lo demás, el propio artículo 109 faculta al Congreso de la Unión y a las Legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, para expedir las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad política, administrativa y penal, de acuerdo con las reglas que el mismo precepto instituye.

El precepto es categórico en indicar que no procede el juicio político por la mera expresión de ideas.

Además es puntual en indicar que todo ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, pueda

formular denuncias ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.⁷⁵

3. En correlación con el artículo 109, el artículo 110 establece las reglas primordiales en materia de responsabilidad política.

Para ello, en su párrafo inicial, indica los servidores públicos que, en el ámbito Federal y del Distrito Federal, podrán ser sujetos de juicio político, a saber:

- Los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión,
- Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,
- Los Secretarios de Despacho,
- Los Jefes de Departamento Administrativo,
- El Jefe del Departamento del Distrito Federal,
- El Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal,
- Los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito,
- Los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal,
- Los Directores Generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.⁷⁶

El mismo dispositivo anuncia los servidores públicos que en el ámbito local pueden ser sujetos de juicio político ante el Congreso de la Unión:

- Los Gobernadores de los Estados,
- Los Diputados Locales y
- Los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales.

Asimismo, declara la citada norma que los servidores estatales sólo puedan ser responsables, en los términos del Título Cuarto, por violaciones

⁷⁵El concepto central de la democracia, la idea es hacer responsables a los servidores públicos ante los ciudadanos.

⁷⁶Respecto de estos servidores públicos véase la crítica que realiza Héctor Fix Zamudio en cuanto a la confusión entre los organismos descentralizados que sí forman parte de la administración, con las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos públicos, que carecen del carácter de autoridad. *Vid.*, Fix Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *Derecho constitucional mexicano y comparado, Op. Cit.*, 748.

graves a la Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales. De la misma forma, estipula que la resolución que se dicte contra ellos será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas locales para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

En su párrafo tercero, el precepto señala las sanciones que podrán imponerse en el caso de responsabilidad política, a saber:

- La destitución del servidor público y
- La inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

En sus párrafos cuarto y quinto, fija las reglas esenciales del procedimiento para la aplicación de las sanciones por responsabilidad política. Al efecto, determina que ese procedimiento se lleve a cabo por la Cámara de Diputados y la de Senadores, rigurosamente, en orden sucesivo.⁷⁷

- Primero, la Cámara de Diputados procederá a realizar la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de aquella Cámara, después de haber sustanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculpado.
- Después, conociendo de la acusación, la Cámara de Senadores, erigida en Jurado de sentencia, aplicará la sanción correspondiente mediante resolución de las dos terceras de los miembros presentes en sesión, una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado.

En su parte final, el aludido artículo es categórico en indicar que las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores emitan en el procedimiento de juicio político son inatacables, lo que hace improcedente contra ellas algún recurso, sea el que fuere.

4. El artículo 111 –en relación con el 109 en materia de responsabilidad penal- establece las pautas cardinales para el procedimiento de declaración de procedencia contra los servidores públicos que, gozando de fuero constitucional, son sujetos de una denuncia o querrela por particulares o

⁷⁷Primero, interviene la Cámara de de Diputados y, si procede a hacer la acusación, corresponde resolver al Senado.

requerimiento del Ministerio Público, por la comisión de delitos federales durante el tiempo de su encargo.

Tales servidores públicos son, en el ámbito federal y del Distrito Federal, los siguientes:

- Diputados y Senadores al Congreso de la Unión,
- Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,
- Secretarios de Despacho,
- Jefes de Departamento Administrativo,
- Jefe del Departamento del Distrito Federal,
- Procurador General de la República y
- Procurador General de Justicia del Distrito Federal,

En el ámbito de los Estados, son los siguientes:

- Gobernadores de los Estados,
- Diputados locales y
- Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados.

La Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.

Si la resolución de la Cámara fuese negativa se suspenderá todo procedimiento ulterior, pero ello no será obstáculo para que la imputación por la comisión del delito continúe su curso cuando el inculpado haya concluido el ejercicio de su encargo, pues la misma no prejuzga los fundamentos de la imputación.

Si la Cámara declara que ha lugar a proceder, el sujeto quedará a disposición de las autoridades competentes para que actúen con arreglo a la ley.

Para los servidores estatales, la declaración de procedencia sólo será para el efecto de que se comunique a las Legislaturas locales, para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.

La declaración de que ha lugar a proceder contra el inculpado no tiene más efecto que el de separarlo de su encargo, en tanto esté sujeto a proceso penal.

Si el proceso penal culmina en sentencia absolutoria, el inculpado podrá reasumir su función.

Si la sentencia fuese condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no se concederá al procesado la gracia del indulto.

Caso especial, es el de responsabilidad penal del Presidente de la República.

En ese supuesto, el artículo 111 -en complemento del párrafo segundo del artículo 108 constitucional que manda que el Presidente de la República, durante el tiempo de su cargo sólo pueda ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común- manda que el Presidente de la República deba ser acusado por la Cámara de Diputados ante la Cámara de Senadores, en los términos del artículo 110. En esa hipótesis, la Cámara de Senadores resolverá con base en la legislación penal aplicable.

Por otra parte, el mismo artículo 111, en su sexto párrafo, establece que las declaraciones y resoluciones que se dicten en el procedimiento de declaración de procedencia son inatacables.

También dispone que en las demandas del orden civil no se requiera declaración de procedencia. Ello, porque el fuero constitucional sólo protege respecto de la responsabilidad penal del servidor público, no así para la responsabilidad civil que le sea demandada. De ese modo, cualquier persona puede demandar ante los tribunales civiles responsabilidad civil a un servidor público, sin importar la jerarquía de éste.

Además, el artículo 111 es escrupuloso en instituir que las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto en la legislación penal, y que tratándose de delitos por cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico o cause daños o perjuicios patrimoniales, deberán graduarse de acuerdo con el lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por su conducta ilícita. Del mismo modo, es puntual en ordenar que las sanciones económicas no puedan exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados.

5. En estrecha vinculación con el artículo 111, el numeral 112 constitucional indica que no se requerirá declaración de procedencia de la Cámara de Diputados cuando alguno de los servidores públicos, a que hace referencia el párrafo primero del artículo 111, cometa un delito durante el tiempo en que se encuentre separado de su encargo.

Ello es congruente con el efecto de la declaración de procedencia que es, precisamente, separarlo de su encargo para suprimirle el fuero constitucional, que lo protege de quedar sujeto a la justicia penal. De ahí que si el sujeto comete un delito durante el tiempo en que se encuentre separado de su encargo, al no poseer fuero constitucional, no se requiere del procedimiento para privarlo del mismo. En ese caso, no existe obstáculo para que las autoridades penales procedan penalmente contra el servidor público, por lo que resultaría contradictorio llevar a cabo un procedimiento de declaración

de procedencia, para suprimirle un fuero del que carece.

El mismo artículo 112, aclara que si el servidor público ha vuelto a desempeñar sus funciones propias o ha sido nombrado o electo para desempeñar otro cargo distinto, de los enumerados por el artículo 111, se procederá de acuerdo con lo dispuesto en dicho precepto. Ello es así, porque gozando de fuero constitucional por el nuevo encargo, se requiere la declaración de procedencia para separarlo del servicio público, eliminando el fuero que lo protege.

6. El artículo 113, en correlación con los numerales 108 y 109, fracción II, alude concretamente a responsabilidad administrativa de los servidores públicos.

Establece como regla general que las leyes sobre responsabilidades administrativas fijarán las obligaciones de los servidores públicos, los procedimientos para detectar las infracciones que cometan, las autoridades competentes y las sanciones correspondientes.⁷⁸

De dichas sanciones, indica que, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III de artículo 109, pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.

7. En último lugar el artículo 114, en su párrafo primero, manda que el procedimiento de juicio político sólo pueda iniciarse durante el periodo en el que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de un año después. Igualmente, en ese mismo párrafo, instituye que las sanciones correspondientes, deban aplicarse en un periodo no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento.

En su párrafo segundo, el precepto estatuye las reglas de prescripción concernientes a la responsabilidad penal de los servidores públicos, disponiendo que la misma sea exigible de acuerdo con los plazos consignados en la Ley penal, que nunca serán inferiores a tres años. Añade que los plazos de prescripción se interrumpirán en tanto el servidor público desempeña

⁷⁸Cabe destacar que en la responsabilidad administrativa se puede explicar como una potestad doméstica, derivada de la función de autotutela que permite, a los diferentes órganos, como a toda organización, sancionar por sí las faltas disciplinarias de sus miembros.

alguno de los encargos a que hace referencia el artículo 111.

Finalmente, en su párrafo tercero, establece las pautas para la prescripción de la responsabilidad administrativa, remitiendo a la ley de la materia, dejando al legislador secundario que señale los plazos de prescripción tomando en cuenta la naturaleza y consecuencia de los actos y omisiones a que hace referencia la fracción III del artículo 109; pero indicándole al legislador que cuando dichos actos u omisiones fuesen graves los plazos de prescripción no serán inferiores a tres años.

Por otra parte, es de hacer notar que en complemento y para reglamentar la reforma al Título Cuarto constitucional, el 30 de diciembre de 1982, se expidió la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos -actualmente vigente en la materia que nos ocupa-,⁷⁹ la cual abrogó a la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados del 27 de diciembre de 1979.⁸⁰

La exposición de motivos de la iniciativa que dio origen a dicha Ley, en relación con el juicio político, explica lo siguiente:

[...]Esta iniciativa propone reglamentar dicha propuesta de reformas constitucionales a fin de que los servidores públicos se comporten con honradez, lealtad, imparcialidad, economía y eficacia. Define las obligaciones políticas y administrativas de los servidores públicos, las responsabilidades en que incurren por su incumplimiento, los medios para identificarlo y las sanciones y procedimientos para prevenirlo y corregirlo.

La legislación vigente establece un juicio de carácter político para quienes tienen responsabilidad por el despacho de intereses públicos fundamentales. Pero hay una laguna legislativa respecto a las obligaciones que debe seguir todo servidor público frente a la sociedad y el Estado, así como respecto a las responsabilidades por su incumplimiento y las sanciones y los procedimientos administrativos para aplicarlas.

Las iniciativas de reformas al Título Cuarto de la Constitución Política, al Código Penal, al Código Civil y de Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, establecen las nuevas bases jurídicas para prevenir y castigar la corrupción en el servicio público, que desnaturaliza la función encomendada, así como garantizar su buena prestación. La congruencia prevista entre estas iniciativas, permitirá a esa Representación Nacional disponer de elementos más amplios, al considerar el nuevo sistema de

⁷⁹ *Vid.*, el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1982.

⁸⁰ Cabe destacar que dicha Ley fue expedida por el Congreso de la Unión de conformidad con lo establecido en el párrafo primero del artículo 109 constitucional.

responsabilidades de los servidores públicos que se propone.

Ese sistema se compone de cuatro modalidades de la responsabilidad: la penal y la civil, sujetas a las leyes relativas, y la política y administrativa, que se regularían por esta iniciativa de ley reglamentaria del Título Cuarto Constitucional.

La responsabilidad penal responde al criterio primigenio de la democracia: Todos los ciudadanos son iguales ante la Ley y no hay cabida para fueros ni tribunales especiales. Los servidores públicos que cometan delito podrán ser encausados por el juez ordinario con sujeción a la ley penal como cualquier ciudadano y sin más requisito, cuando se trate de servidores públicos con fuero, que la declaratoria de procedencia que dicte la H. Cámara de Diputados.

Para la responsabilidad civil de los servidores públicos, se estará a lo que dispone la legislación común.

La Ley de Responsabilidades que se propone desarrolla los principios que sobre la responsabilidad política define la Iniciativa del Título Cuarto.

En primer término, liquida la desafortunada confusión entre "delitos y faltas oficiales" y "delitos comunes", que fue uno de los factores que contribuyó a la inaplicación de las leyes que en esta materia han estado en vigor en las últimas cuatro décadas: la responsabilidad penal, como ya se asentó, se regula por las leyes penales.

Responsabilidades políticas.

En consecuencia, la Ley de Responsabilidades determina las conductas por las cuales, por afectar a los intereses públicos fundamentales y a su buen despacho, se incurre en responsabilidad política y se imponen sanciones de esa naturaleza. Los sujetos de responsabilidad política, por integrar un poder público, por su jerarquía o bien por la trascendencia de sus funciones, son los senadores y diputados al Congreso de la Unión, ministros, magistrados y jueces de distrito de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, magistrados y jueces del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, los secretarios de despacho, los jefes de departamento administrativo, el jefe del Departamento del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los gobernadores de los Estados, los diputados a las legislaturas locales y los magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados.

Estos últimos por violaciones a la Constitución, a las leyes federales y por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Con fundamento en lo contemplado en el Título Cuarto, se agrega en

la Iniciativa a los directores generales de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria, como sujetos de responsabilidad política, considerando que el artículo 93 Constitucional reconoce naturaleza política a sus funciones, al asimilarlos a los secretarios de despacho y jefes de departamento administrativo, por lo que se refiere a sus relaciones con el Congreso de la Unión.

Esos funcionarios, dada la expansión que ha registrado el sector paraestatal, cuidan recursos y tienen a su cargo funciones de tal trascendencia, que más allá de las esferas administrativa y penal, deben ser sancionados con penas políticas, si su conducta redunde en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho.

Las responsabilidades políticas, que se sancionan con destitución e inhabilitación, se sujetan a un procedimiento que se arregla a las garantías que consagra el artículo 16 Constitucional y que es denominado Juicio Político, por su naturaleza materialmente jurisdiccional. Asimismo, se aseguran los principios procesales de expedites, imparcialidad y audiencia.

Conforme a nuestra tradición constitucional y a la vocación de equilibrio del Poder Legislativo, el Juicio Político es desenvuelto bicameralmente, de manera que la H. Cámara de Diputados, erigida en Jurado de Acusación, instruya el procedimiento y sostenga la causa ante el Senado, erigido en Jurado de Sentencia, para que éste resuelva en definitiva.

De otra parte, se incorporan las conductas que la ley en vigor considera que pueden redundar en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho, añadiéndose una conducta que deteriora las finanzas públicas y afecta la buena marcha administrativa: Las violaciones graves y sistemáticas a los planes, programas y presupuestos y a las leyes que determinan el manejo de los fondos públicos.

La inhabilitación, que junto con la destitución es una de las sanciones políticas que puede imponer la H. Cámara de Senadores, podrá extenderse hasta veinte años.[...]

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos –acorde con la normatividad constitucional- prevé un sistema que se compone de cuatro clases de responsabilidad, a saber: la penal, la civil la administrativa y la política.

De la responsabilidad penal, el legislador secundario parte de la idea de que la misma responde al criterio primigenio de la democracia: todos los ciudadanos son iguales ante la ley y no hay cabida para fueros ni tribunales especiales. Por tanto, los servidores públicos que cometan delitos serán

encausados por el juez ordinario con sujeción a la ley penal como cualquier ciudadano y sin más requisito, cuando se trate de servidores públicos con fuero constitucional, que la declaratoria de procedencia que dicte la Cámara de Diputados.

De la responsabilidad civil, el legislador también considera que la misma responde al criterio original de la democracia: todos los ciudadanos son iguales ante la ley y no hay cabida para fueros ni tribunales especiales. Esa responsabilidad radica en la obligación de pagar daños y perjuicios causados, y se rige por la legislación común.

Respecto de la responsabilidad administrativa -que es en la que se incurre por actos u omisiones que afecten los criterios de legalidad, honradez, imparcialidad, economía y eficacia, que orientan a la Administración Pública y que garantizan el buen servicio público- el legislador establece el procedimiento, autoridades competentes, causas que la generan, sanciones aplicables y reglas para su prescripción.⁸¹

⁸¹ Cabe destacar que la exposición de motivos de la iniciativa Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, respecto de la responsabilidad administrativa expresa lo siguiente:

“La Iniciativa que presento a esta H. Representación Nacional, supera una deficiencia que ha venido mostrando nuestra legislación: La falta de un sistema que regule la responsabilidad administrativa, sin perjuicio de las de naturaleza penal, política, civil y laboral.

En las reformas al Título Cuarto de la Carta Fundamental que se proponen, se establecen las bases de la responsabilidad administrativa, en la que se incurre por actos u omisiones que afecten los criterios de legalidad, honradez, imparcialidad, economía y eficacia, que orientan a la Administración Pública y que garantizan el buen servicio público.

Conforme a ellos, hay que establecer un sistema nuevo que tenga bases sólidas y efectividad creciente. El procedimiento administrativo propuesto es autónomo del político y del penal, como lo establece la propuesta de reforma al artículo 109; ofrece al inculpado las garantías constitucionales de los artículos 14 y 16 y sus resultados no prevén la privación de la libertad del responsable, por tratarse de una sanción que sólo puede imponerse por el juez penal.

La Iniciativa establece una vía más expedita para prevenir y sancionar las faltas administrativas las cuales, según el caso, también podrían ser sancionadas conforme a la legislación penal. Las responsabilidades consecuentes pueden exigirse por cualquiera de las dos vías, pero siempre respetando el principio establecido en el mismo artículo de que no se podrá castigar dos veces una misma conducta con sanciones de la misma naturaleza.

Se parte de un catálogo de obligaciones establecidas por el legislador que sujeta a todo servidor público. La vigilancia de su cumplimiento estará a cargo, en primer lugar, de los superiores jerárquicos y de los órganos de control de las dependencias y entidades, los que quedan facultados para imponer las sanciones disciplinarias que requiere una administración eficaz y honrada, tales como sanciones económicas limitadas, como el apercibimiento, amonestación privada y pública, destitución para los trabajadores de confianza y suspensión hasta por tres meses, sin perjuicio de lo que

Por lo que hace a la responsabilidad política, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos desenvuelve los principios que sobre la misma define el Título Cuarto constitucional, partiendo de la supresión de la confusión, anteriormente existente, entre "delitos y faltas oficiales" y "delitos comunes"; puntualiza las obligaciones políticas; determina las conductas por las cuales, por afectar a los intereses públicos fundamentales y a su buen despacho generan responsabilidad política; desarrolla el procedimiento para exigir la responsabilidad política, al que le denomina "*Juicio Político*", por su naturaleza materialmente jurisdiccional, que se arregla a las garantías que consagra el artículo 16 constitucional;⁸² señala los *otras leyes dispongan.*

La Secretaría de la Contraloría General de la Federación, cuya creación he sometido a su consideración, quedaría como la autoridad centralizada y especializada para vigilar el cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, para identificar las responsabilidades administrativas en que incurran por su incumplimiento, y para aplicar las sanciones disciplinarias. Estas sanciones pueden ser destitución de cualquier servidor público no designado por el Presidente de la República, sanción económica de tres veces el monto del beneficio económico obtenido o del daño causado por su comportamiento ilícito e inhabilitación por resolución jurisdiccional para volver a desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público hasta por veinte años. Asimismo se establece que cada dependencia deberá establecer órganos específicos a los que el gobernado tenga fácil acceso para presentar quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos.

Al coordinador de sector también se le confieren facultades limitadas para sancionar tratándose de entidades paraestatales.

Los procedimientos sancionadores se ciñen a las garantías constitucionales: los órganos actuarán con celeridad e imparcialidad y los servidores públicos tendrán oportunidad de ser debidamente escuchados. Además, la Iniciativa contempla recursos administrativos de agotamiento optativo que permitan la impugnación de los actos sancionadores, sin perjuicio de que se prevé la ampliación de la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación, a efecto de que conozca de las controversias que susciten los actos disciplinarios y se avance así en su conversión paulatina en un verdadero tribunal de justicia administrativa. "

El personal de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, pivote del sistema de responsabilidad administrativa, quedará sujeto, por lo que hace a esta Ley, a la contraloría interna de esa Dependencia.

Por último, es de destacar que el régimen de responsabilidad administrativa, siempre en concordancia con lo dispuesto por otras leyes, abarcará al personal de los Poderes de la Unión y de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, asociaciones y sociedades asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

⁸²Dicho procedimiento se desenvuelve bicameralmente, de manera que la Cámara de Diputados, erigida

sujetos de responsabilidad política; y, además, indica las sanciones aplicables.

Dicha Ley regula también el denominado procedimiento de declaración de procedencia, correspondiente al desarrollo de la investigación tendente a determinar la presunta comisión de un delito por los servidores públicos para los cuales la Constitución Federal. En ese aspecto, determina el requisito de desafuero para poder proceder penalmente en su contra con arreglo a la legislación penal.⁸³

Cabe mencionar que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se forma de cuatro Títulos, a saber:

1. El Título Primero, sin denominación, con un Capítulo

en Órgano de Acusación, instruye el procedimiento y sostiene la causa ante el Senado, el cual erigido en Jurado de Sentencia, resuelve en definitiva.

⁸³De dicho procedimiento de declaración de procedencia, la referida exposición de motivos de la iniciativa que dio origen a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, indica:

La Iniciativa también regula el procedimiento de declaración de procedencia, en el cual se establece el desarrollo de la investigación tendiente a determinar la presunta comisión de un delito por los servidores públicos para los cuales la Constitución determina el requisito de desafuero para poder proceder penalmente en su contra con arreglo a la legislación penal.

Se conserva el carácter unicameral del procedimiento de referencia, a fin de que sea expedito y toda vez que no tiene naturaleza jurisdiccional: No resuelve el fondo de la cuestión planteada, sino que, sin prejuzgar, remueve un obstáculo; se trata de un requisito de procedibilidad.

En caso de que las autoridades comunes lo absuelvan podrá el servidor público reasumir sus funciones.

Debe destacarse, además, que en tanto el servidor no haya sido despojado del fuero, no correrá la prescripción, para que así pueda hacerse justicia como si fuere un infractor cualquiera. Lo que se busca es que el fuero temporal para preservar políticamente el buen despacho de los intereses públicos fundamentales no se convierta en inmunidad por los delitos que pueden cometer los servidores públicos encargados de ella y, en consecuencia, en burla de la Ley.

El procedimiento se ajusta también a los principios procesales de expedites, audiencia e imparcialidad ya invocados, que orientan tanto a los procesos como a los procedimientos de naturaleza no jurisdiccional, y que aseguran que decisiones tan graves como el llamado desafuero se tomen con equidad y reflexión.

El referido procedimiento es un requisito de procedibilidad para que ante las autoridades penales se resuelva sobre la responsabilidad penal del servidor público.

El fuero temporal de que gozan ciertos servidores públicos busca preservar políticamente el buen despacho de los intereses públicos fundamentales, sin que el mismo se convierta en inmunidad por los delitos que pueden cometer.

Único que contiene disposiciones generales.⁸⁴

2. El Título Segundo que regula los “*Procedimientos ante el Congreso de la Unión en materia de juicio político y declaración de procedencia*”.

Ese Título se encuentra constituido por cuatro capítulos:

- o El Capítulo I: “Sujetos, causas de juicio político y sanciones”.
 - o El Capítulo II: “Procedimiento en el Juicio Político”.
 - o El Capítulo III: “Procedimiento para la declaración de Procedencia”.
 - o El Capítulo IV: “Disposiciones Comunes para los Capítulos II y III del Título Segundo”.
3. El Título Tercero que regula las “*Responsabilidades Administrativas*”.

Dicho Título se compone por dos capítulos:⁸⁵

- o El Capítulo I: “Sujetos y obligaciones del servidor público”.
 - o El Capítulo II: “Sanciones administrativas y procedimientos para aplicarlas”.
4. El Título Cuarto, sin nombre, el cual se halla conformado por un Capítulo Único, referido al “*Registro patrimonial de los servidores públicos*”.⁸⁶

De esos cuatro Títulos, nos interesan –para los efectos de este estudio– el Título Primero y el Título Segundo y, dentro de este Título, los Capítulos I, II y IV.

El Título Primero, con su Capítulo Único, se integra de cuatro artículos: el artículo 1 establece el objeto de la Ley; el 2, los sujetos de la Ley; el 3 las autoridades competentes para la Ley; y el 4 que indica que los procedimientos para la aplicación de las sanciones a que se refiere el artículo 109 constitucional

⁸⁴Ese Título fue derogado por lo que se refiere a la materia de responsabilidades administrativas, subsistiendo sólo respecto de los servidores públicos del Distrito Federal. *Vid.*, el DOF del 13 de marzo de 2002.

⁸⁵Ese Título fue derogado únicamente por lo que respecta al ámbito federal. *Vid.*, el DOF del 13 de marzo de 2002.

⁸⁶Ese Título fue derogado únicamente por lo que respecta al ámbito federal. *Vid.*, el DOF del 13 de marzo de 2002.

se desarrollarán autónomamente, según su naturaleza y por la vía procesal que corresponda, debiendo las autoridades, a que alude el artículo anterior 3, turnar las denuncias a quien deba conocer de ellas. Dicho precepto reitera la pauta constitucional de que no podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.

El Título Segundo, en su Capítulo I, compuesto por cuatro artículos, consigna en el artículo 5 los sujetos de juicio político; en los artículos 6 y 7, las causas de juicio político; y en el artículo 8, las sanciones en el juicio político, cuando la resolución que se dicte sea condenatoria.

Dicho Título Segundo, en su Capítulo II, constituido por dieciséis artículos (del 9 al 24), regla el procedimiento en el juicio político, en los siguientes términos textuales:

Artículo 9o. *El juicio político solo podrá iniciarse durante el tiempo en que el servidor público desempeñe su empleo, cargo o comisión y dentro de un año después de la conclusión de sus funciones.*

Las sanciones respectivas se aplicarán en un plazo no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento.

Artículo 10. *Corresponde a la Cámara de Diputados instruir el procedimiento relativo al juicio político, actuando como órgano de acusación, y a la Cámara de Senadores fungir como Jurado de Sentencia.*

Artículo 11. *Al proponer la Gran Comisión de cada una de las Cámaras del Congreso de la Unión, la constitución de Comisiones para el despacho de los asuntos, propondrá la integración de una Comisión para sustanciar los procedimientos consignados en la presente Ley y en los términos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.*

Aprobada la propuesta a que hace referencia el párrafo anterior, por cada Cámara se designarán de cada una de las Comisiones, cuatro integrantes para que formen la Sección Instructora en la Cámara de Diputados, y la de enjuiciamiento en la de Senadores.

Las vacantes que ocurran en la sección correspondiente de cada Cámara, serán cubiertas por designación que haga la Gran Comisión, de entre los miembros de las Comisiones respectivas.

Artículo 12. *Cualquier ciudadano bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular por*

escrito denuncia ante la Cámara de Diputados por las conductas a que se refiere el Artículo 7o., y por lo que toca a los Gobernadores de los Estados, Diputados a las Legislaturas Locales y Magistrados de los Tribunales de Justicia Locales por las que determina el párrafo segundo del Artículo 5o. Presentada la denuncia y ratificada dentro de tres días naturales, se turnará de inmediato con la documentación que la acompañe a las Comisiones de Gobernación, Puntos Constitucionales y de Justicia, para que dictaminen si la conducta atribuida corresponde a las enumeradas por aquellos preceptos y si el inculpado está comprendido entre los servidores públicos a que se refiere el Artículo 2o., así como si la denuncia es procedente y por lo tanto amerita la incoación del procedimiento.

Una vez acreditados estos elementos, la denuncia se turnará a la Sección Instructora de la Cámara.

Las denuncias anónimas no producirán ningún efecto.

Artículo 13. *La Sección instructora practicará todas las diligencias necesarias para la comprobación de la conducta o hecho materia de aquella; estableciendo las características y circunstancias del caso y precisando la intervención que haya tenido el servidor público denunciado.*

Dentro de los tres días naturales siguientes a la ratificación de la denuncia, la Sección informará al denunciado sobre la materia de la denuncia, haciéndole saber su garantía de defensa y que deberá, a su elección, comparecer o informar por escrito, dentro de los siete días naturales siguientes a la notificación.

Artículo 14. *La Sección Instructora abrirá un periodo de prueba dentro de 30 días naturales dentro del cual recibirá las pruebas que ofrezcan el denunciante y el servidor público, así como las que la propia Sección estime necesarias.*

Si al concluir el plazo señalado no hubiese sido posible recibir las pruebas ofrecidas oportunamente, o es preciso allegarse otras, la Sección Instructora podrá ampliarlo en la medida que resulte estrictamente necesaria.

En todo caso, la Sección calificará la pertinencia de las pruebas, desechándose las que a su juicio sean improcedentes.

Artículo 15. *Terminada la instrucción del procedimiento, se pondrá el expediente a la vista del denunciante, por un plazo de tres días naturales, y por otros tantos a la del servidor público y sus defensores, a fin de que tomen*

los datos que requieran para formular alegatos, que deberán presentar por escrito dentro de los seis días naturales siguientes a la conclusión del segundo plazo mencionado.

Artículo 16. *Transcurrido el plazo para la presentación de alegatos, se hayan o no entregado éstos, la Sección Instructora formulará sus conclusiones en vista de las constancias del procedimiento. Para este efecto analizará clara y metódicamente la conducta o los hechos imputados y hará las consideraciones jurídicas que procedan para justificar, en su caso, la conclusión o la continuación del procedimiento.*

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

Si de las constancias aparece la probable responsabilidad del servidor público, las conclusiones terminarán proponiendo la aprobación de lo siguiente:

- I. Que está legalmente comprobada la conducta o el hecho materia de la denuncia;*
- II. Que existe probable responsabilidad del encausado;*
- III. La sanción que deba imponerse de acuerdo con el Artículo 8o. de esta Ley, y*
- IV. Que en caso ser aprobadas las conclusiones, se envíe la declaración correspondiente a la Cámara de Senadores, en concepto de acusación, para los efectos legales respectivos.*

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

Artículo 18. *Una vez emitidas las conclusiones a que se refieren los artículos precedentes, la Sección Instructora las entregará a los secretarios de la Cámara de Diputados para que den cuenta al Presidente de la misma, quien anunciará que dicha Cámara debe reunirse y resolver sobre la imputación, dentro de los tres días naturales siguientes, lo que harán saber los secretarios al denunciante y al servidor público denunciado, para que aquél se presente por sí y éste lo haga personalmente, asistido de su defensor, a fin de que*

aleguen lo que convenga a sus derechos.

Artículo 19. *La Sección Instructora deberá practicar todas las diligencias y formular sus conclusiones hasta entregarlas a los secretarios de la Cámara, conforme a los artículos anteriores, dentro del plazo de sesenta días naturales, contado desde el día siguiente a la fecha en que se le haya turnado la denuncia, a no ser que por causa razonable y fundada se encuentre impedida para hacerlo. En este caso podrá solicitar de la Cámara que se amplíe el plazo por el tiempo indispensable para perfeccionar la instrucción. El nuevo plazo que se conceda no excederá de quince días.*

Los plazos a que se refiere este artículo se entienden comprendidos dentro del periodo ordinario de sesiones de la Cámara o bien dentro del siguiente ordinario o extraordinario que se convoque.

Artículo 20. *El día señalado, conforme al artículo 18, la Cámara de Diputados se erigirá en órgano de acusación, previa declaración de su Presidente. Enseguida la Secretaría dará lectura a las constancias procedimentales o a una síntesis que contenga los puntos sustanciales de éstas, así como a las conclusiones de la Sección Instructora. Acto continuo se concederá la palabra al denunciante y enseguida al servidor público o a su defensor, o a ambos si alguno de éstos lo solicitare, para que aleguen lo que convenga a sus derechos.*

El denunciante podrá replicar y, si lo hiciere, el imputado y su defensor podrán hacer uso de la palabra en último término.

Reiterados el denunciante y el servidor público y su defensor, se procederá a discutir y a votar las conclusiones propuestas por la Sección Instructora.

Artículo 21. *Si la Cámara resolviese que no procede acusar al servidor público, éste continuará en el ejercicio de su cargo. En caso contrario, se pondrá a disposición de la Cámara de Senadores, a la se remitirá la acusación, designándose una comisión de tres diputados para que sostenga aquella ante el Senado.*

Artículo 22. *Recibida la acusación en la Cámara de Senadores, ésta la turnará a la Sección de Enjuiciamiento, la que emplazará a la Comisión de Diputados encargada de la acusación, al acusado y a su defensor, para que presenten por escrito sus alegatos dentro los cinco días naturales siguientes al emplazamiento.*

Artículo 23. *Transcurrido el plazo que se señala en el artículo anterior, con alegatos o sin ellos, la Sección de Enjuiciamiento de la Cámara de Senadores formulará sus conclusiones en vista de las consideraciones hechas en la acusación y en los alegatos formulados, en su caso, proponiendo la sanción que en su concepto deba imponerse al servidor público y expresando los preceptos legales en que se funde.*

La Sección podrá escuchar directamente a la comisión de diputados que sostienen la acusación y al acusado y su defensor, si así lo estima conveniente la misma Sección o si lo solicitan los interesados. Asimismo, la Sección podrá disponer la práctica de otras diligencias que considere necesarias para integrar sus propias conclusiones.

Emitidas las conclusiones, la Secretaría las entregará a la Secretaría de la Cámara de Senadores.

Artículo 24. *Recibidas las conclusiones por la Secretaría de la Cámara, su presidente anunciará que debe erigirse ésta en Jurado de Sentencia dentro de las 24 horas siguientes a la entrega de dichas conclusiones, procediendo la Secretaría a citar a la Comisión a que se refiere el Artículo 21 de esta Ley, al acusado y a su defensor.*

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

- 1. La Secretaría dará lectura a las conclusiones formuladas por la Sección de Enjuiciamiento;*
- 2. Acto continuo, se concederá la palabra a la Comisión de Diputados, al servidor público o a su defensor, o a ambos;*
- 3. Reiterados el servidor público y su defensor, y permaneciendo los diputados en la sesión, se procederá a discutir y a votar las conclusiones y aprobados que sean los puntos de Acuerdo, que en ellas se contengan, el Presidente hará la declaratoria que corresponda.*

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

El propio Título Segundo, en su Capítulo IV, constituido por dieciséis artículos (del 30 al 45), establece disposiciones comunes al procedimiento de juicio político y al procedimiento para la declaración de procedencia, con las siguientes pautas.

- En el artículo 30 reitera el texto constitucional concerniente a que las declaraciones y resoluciones definitivas de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.⁸⁷
- En el 31 dispone el trámite de las denuncias, querellas, requerimientos del Ministerio Público o acusaciones a las Secciones Instructoras.
- En el 32 ordena que se cumpla con toda la tramitación establecida para los procedimientos de juicio político y declaración de procedencia.
- En el 33 alude a los requerimientos para las diligencias que deba realizar alguna de las Secciones o de las Cámaras, según se requiera o no de la presencia del inculpado.
- En los artículos 34 y 35 trata de la excusa o recusación de los miembros de las Secciones y, en general, los Diputados y Senadores que hayan de intervenir en algún acto del procedimiento de juicio político o declaración de procedencia.
- En el artículo 36 se refiere a los trámites para solicitar a las oficinas o establecimientos públicos las copias certificadas de documentos que se pretendan ofrecer como prueba ante la Sección respectiva o ante las Cámaras o que se estimen necesarias para el procedimiento.
- En complemento, en el artículo 37 regla los trámites para solicitar y devolver a las oficinas o establecimientos públicos documentos o expedientes originales ya concluidos.
- El artículo 38 ordena que las Cámaras no puedan erigirse en órgano de acusación o Jurado de Sentencia, sin que antes se compruebe fehacientemente que el servidor

⁸⁷ Cabe destacar que los artículos 110 y 111 constitucionales consignan la pauta siguiente:

“Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados o Senadores son inatacables.”
Por su parte, el artículo 30 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos dice:
“Las declaraciones y resoluciones definitivas de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.”

De lo anterior resulta que el texto constitucional, sin distinguir, estatuye que las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados o Senadores sean inatacables, en cambio la Ley –sin atender a la norma reglamentada- limita ese carácter de inatacabilidad a las *definitivas*.

público, su defensor, el denunciante o el querellante y en su caso el Ministerio Público han sido debidamente citados.

- En el artículo 39 prohíbe que puedan votar los Diputados o Senadores que hubiesen presentado la imputación contra el servidor público o que hayan aceptado el cargo de defensor, aun cuando lo renuncien después de haber comenzado a ejercer el cargo.
- En el artículo 40 establece las reglas a seguir en las discusiones y votaciones.
- En el artículo 41 dispone que en el juicio político los acuerdos y determinaciones de las Cámaras se tomen en sesión pública, excepto en la que se presenta la acusación o cuando las buenas costumbres o el interés en general exijan que la audiencia sea secreta.
- En el 42 indica lo que se debe hacer en el caso de que se presentare nueva denuncia en contra del servidor público sujeto a procedimiento.
- En el 43 faculta a las Secciones Instructoras y las Cámaras para disponer de medidas de apercibimiento, y se establece la votación requerida para acordarlas.
- En el 44 señala a qué órganos o Poderes se comunicarán las declaraciones o resoluciones aprobadas por las Cámaras.
- Finalmente, en el artículo 45 establece el régimen de supletoriedad para las cuestiones relativas al procedimiento de juicio político o de declaración de procedencia no previstas en la referida Ley.

A lo anterior, es de apuntar que cinco años después de expedida la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en 1987, fue modificado el artículo 110 de la CPEUM para incluir a *“los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal y al titular del órgano u órganos del gobierno del Distrito Federal”*, entre los sujetos de responsabilidad política.⁸⁸

Luego, en 1991, en materia de responsabilidades administrativas, se reformó el artículo 47 de la propia Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, para incorporar a este precepto una fracción XX bis, para establecer que en el desempeño de sus funciones, los servidores públicos

⁸⁸*Vid.*, el decreto por el cual se reforman los artículos 73 fracción VI, 79 fracción V, 89 fracciones II y XVII, 110 primer párrafo, 111 primer párrafo y 127; y se deroga la fracción VI del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 10 de agosto de 1987.

tengan la obligación de proporcionar a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la información y datos que ésta les solicite para el mejor ejercicio de sus atribuciones.⁸⁹

Un año después, el 21 de julio 1992, se reformó, nuevamente, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, ahora en cuanto a los artículos 4, 9, 10, 12, 47, 51, 53, 56, 60, 64, 70, 71, 73, 77, 78, 79 y 80; asimismo, se adicionaron los artículos 3, con la fracción I - Bis; 47, con una fracción XXIII, y se recorrió la fracción XXIII para pasar a ser XXIV; 51, con un tercer párrafo; 53, con los párrafos tercero y cuarto; 78, con un segundo y tercer párrafos; 80, con la fracción I - Bis y un segundo párrafo, y 81, con un tercer párrafo; y se derogó el segundo párrafo de la fracción II del artículo 71.

En lo que atañe al juicio político, es de subrayar que dicha reforma contempla en el artículo 4 el caso de actos u omisiones, materia de las acusaciones que quedan comprendidos en más de uno de los casos sujetos a sanción -y previstos en el artículo 109 constitucional- reiterando que los procedimientos respectivos se desarrollen en forma autónoma e independiente según su naturaleza y por la vía procesal que corresponda.

El texto de ese artículo quedó así:⁹⁰

⁸⁹*Vid.*, el DOF se 11 de enero de 1991.

⁹⁰*Vid.*, el decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 21 de julio de 1992.

De la exposición de motivos de la iniciativa “con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, presentada por los ciudadanos diputados Fernando Gómez Mont y César Augusto Santiago” que condujo a la reforma de 1992, en cuanto al procedimiento en el juicio político, es propicio reproducir las razones que llevaron al legislador a crear la subcomisión de examen previo:

“Desde la entrada en vigor de la Ley; en varias ocasiones, el juicio político ha sido tramitado en la Cámara con la sola presentación de la denuncia y la ratificación correspondiente.

Un estudio exhaustivo de los procedimientos substanciados en la Cámara, obliga a la conclusión de que los juicios intentados tienen distintas naturalezas, están dirigidos a un rango muy amplio de servidores públicos y de diversa índole.

Fundamentalmente, debe decirse que la inmensa mayoría, han sido desechados por cuanto a que; o bien las razones expuestas en los juicios no alcanzaban las exigencias de la normatividad constitucional, o en muchos otros casos, por cuanto que era evidente que la denuncia de juicio político respondía a cuestiones subjetivas que no debieran merecer atención.

Sin embargo; en todos los casos, por exigencia de la norma, ha sido menester que dos comisiones de la mayor importancia para la Cámara de Diputados, tengan que reunirse en pleno para conocer de una denuncia, por el sólo hecho de que éste ha sido ratificado.

No hay posibilidad de que las comisiones puedan, de manera ágil, conocer plena-

mente el alcance y naturaleza de la denuncia, o bien, los elementos que componen el hecho denunciado, para que, como consecuencia de este conocimiento inicial, puedan destinar un espacio importante de su trabajo cotidiano al análisis de la denuncia de que se trate.

Por otro lado, la certeza de que cualquiera que sea la denuncia por el sólo hecho de su ratificación, se obliga a la reunión plenaria de dos comisiones de la mayor importancia de la Cámara, es un aliciente para que, por razones triviales, o aún sin ellas, cualquier individuo pueda someter una denuncia por hechos reales o ficticios, en contra de un servidor público, de los que define la Constitución e iniciar un procedimiento, aún cuando él suponga que al final la resolución sea negativa.

Consecuentemente, un denunciante, conocedor de esta circunstancia, consigue un objetivo al presentar y ratificar su denuncia, aún cuando él mismo esté convencido de que no sea razón para realizar la denuncia en primer término.

Esto, sin duda, resta seriedad a la tramitación de un procedimiento que debe ser sumamente delicado y excepcional. Es decir, que por la naturaleza misma del juicio político, deba salvaguardarse como un procedimiento de tal seriedad y gravedad, al que sólo se pueda recurrir cuando hay razón suficiente para ello.

En reunión de Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia, del 19 de marzo, se resolvieron varias denuncias de juicio político, con dictámenes que reconocen en la mayoría de los casos, la falta de razones para haber iniciado el procedimiento. Como consecuencia, se propuso la creación de un grupo que examinara el asunto y produjera el proyecto de iniciativa.

Se ha realizado un intenso intercambio en torno al procedimiento que deberá llevarse a efecto, para la tramitación de los juicios políticos en el futuro; y ahora concluimos con que es sensato presentar esta Iniciativa al pleno de la Cámara, para que al turnarse a Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia, se pueda profundizar y modificar la Ley, de manera más conveniente.

Esta Iniciativa sólo propone modificar el procedimiento, clarificarlo y precisar, de manera pormenorizado, los pasos que habría que darse para la substanciación del juicio de manera adecuada.

Por supuesto que se mantiene la competencia final de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia, y se propone un mecanismo que allegara elementos de juicio y razones a las comisiones, para que puedan tomar la decisión correspondiente.

Se trata de un procedimiento novedoso, que pone de mejor manera las disposiciones propias de la substanciación del juicio político; garantizando, en primer lugar y de manera irrestricta, el derecho de los ciudadanos, de interponer el juicio, salvaguardando la competencia de esta Honorable Cámara, que se ve fortalecida en cuanto se propone mecanismos que eficiente su trabajo en esta materia; se salvaguarda el derecho de las minorías representadas en la Cámara, al abrirles instancias para la manifestación de su peculiar punto de vista en el juicio político de que se trate.

Sobre todo, se garantiza la seriedad y la objetividad indispensables en la tramitación de asuntos de esta naturaleza. (El énfasis es nuestro).

Asimismo, *Vid.*, el Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, Legislatura LV, Año I, Período Ordinario, 7 de julio de 1992,

Artículo. 4o. *Cuando los actos u omisiones materia de las acusaciones queden comprendidos en más de uno de los casos sujetos a sanción y previstos en el artículo 109 constitucional, los procedimientos respectivos se desarrollarán en forma autónoma e independiente según su naturaleza y por la vía procesal que corresponda, debiendo las autoridades a que alude el artículo anterior turnar las denuncias a quien deba conocer de ellas. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta, sanciones de la misma naturaleza.*

La citada reforma de 1992, en cuanto a la tramitación del juicio político, tuvo como origen la *iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos*, presentada por los entonces diputados Fernando Gómez Mont y César Augusto Santiago.⁹¹

Para conocer los motivos de dicha transformación, es pertinente transcribir los motivos que la impulsaron:

Esta Iniciativa sólo propone modificar el procedimiento, clarificarlo y precisar, de manera pormenorizado, los pasos que habría que darse para la substanciación del juicio de manera adecuada.

Por supuesto que se mantiene la competencia final de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia, y se propone un mecanismo que allegara elementos de juicio y razones a las comisiones,

Núm. de Diario 24.

Igualmente, *Vid.*, el Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, Legislatura LV, Año I, Período Ordinario, 10 de julio de 1992, Núm. de Diario 26.

⁹¹La referida iniciativa fue dictaminada junto con la diversa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, presentada por el licenciado Carlos Salinas de Gortari. Esta última tuvo tres objetivos fundamentales:

- Que los poderes de la Unión en relación con las responsabilidades administrativas en que incurran los servidores públicos, cuenten con órganos y sistemas propios.
- Perfeccionar y fortalecer el régimen disciplinario en la función pública considerando que el servidor público debe ser ejemplo para la sociedad en el desempeño de su empleo, cargo o comisión.
- Realizar los ajustes relativos a las obligaciones que deben observar cabalmente los servidores públicos en el desempeño de sus funciones; a la imposición de sanciones de inhabilitación y económicas, aplicables por el incumplimiento de dichas obligaciones; y al mejoramiento de los procedimientos administrativos y de los medios de impugnación establecidos.

para que puedan tomar la decisión correspondiente.

Se trata de un procedimiento novedoso, que pone de mejor manera las disposiciones propias de la substanciación del juicio político; garantizando, en primer lugar y de manera irrestricta, el derecho de los ciudadanos, de interponer el juicio, salvaguardando la competencia de esta Honorable Cámara, que se ve fortalecida en cuanto se propone mecanismos que eficiente su trabajo en esta materia; se salvaguarda el derecho de las minorías representadas en la Cámara, al abrirles instancias para la manifestación de su peculiar punto de vista en el juicio político de que se trate.

*Sobre todo, se garantiza la seriedad y la objetividad indispensables en la tramitación de asuntos de esta naturaleza.*⁹²

En relación con la substanciación del juicio político en la Cámara de Diputados, mediante dicha reforma, los artículos 9, 10 y 12 quedaron como sigue:

Artículo 9o. *Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad podrá formular por escrito, denuncia contra un servidor público ante la Cámara de Diputados por las conductas a las que se refiere el artículo 7o., de esta propia ley y por las conductas que determina el párrafo segundo del artículo 5o. de esta misma ley, por lo que toca a los gobernadores de los estados, diputados a las legislaturas locales y magistrados de los tribunales de justicia locales.*

La denuncia deberá estar apoyada en pruebas documentales o elementos probatorios suficientes para establecer la existencia de la infracción o estar en condiciones de presumir la presunta responsabilidad del denunciado.

Las denuncias anónimas no producirán ningún efecto.

El juicio político sólo podrá iniciarse durante el tiempo en que el servidor público desempeñe su empleo, cargo o comisión, dentro de un año después de la conclusión de sus funciones.

Las sanciones respectivas se aplicarán en un plazo no mayor de un año, a partir de iniciado el procedimiento.

Artículo 10. *Corresponde a la Cámara de Diputados sustanciar el procedimiento relativo al juicio político, actuando como órgano instructor y de acusación, y a la Cámara de Senadores fungir como jurado de sentencia.*

⁹²*Vid.*, la exposición de motivos de la iniciativa de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, publicado en el DOF de 21 de julio de 1992 (iniciativa de los diputados). <http://www.funcionpublica.gob.mx/leyes/leyresp/exp-3.htm>

La Cámara de Diputados substanciará el procedimiento de juicio político por conducto de las comisiones unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia, quienes al momento de su instalación designarán a cinco miembros de cada una de ellas para que en unión de sus presidentes y un secretario por cada comisión, integren la subcomisión de examen previo de denuncias de juicios políticos que tendrá competencia exclusiva para los propósitos contenidos en el Capítulo II de esta ley.

Artículo 12. *La determinación del juicio político se sujetará al siguiente procedimiento:*

- a) El escrito de denuncia se deberá presentar ante la Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados y ratificarse ante ella dentro de los tres días naturales siguientes a su presentación;*
- b) Una vez ratificando el escrito, la Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados lo turnará a la subcomisión de examen previo de las comisiones unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia, para la tramitación correspondiente, misma que dictará su resolución en un plazo de diez días;*
- c) La Subcomisión de Examen Previo procederá a determinar si el denunciado se encuentra entre los servidores públicos a que se refiere el artículo 2o., de esta ley, así como si la denuncia contiene elementos de prueba que justifiquen si la conducta atribuida corresponde a las enumeradas en el artículo 7o. de la propia ley, así como si los propios elementos permiten presumir la existencia de la infracción y la probable responsabilidad del denunciado y por tanto, amerita la incoación del procedimiento. En caso contrario la subcomisión desechará de plano la denuncia presentada;*
- d) La resolución que dicte la subcomisión de examen previo, desechando una denuncia, podrá revisarse por el pleno de las comisiones unidas a petición de cualquiera de los presidentes de las comisiones o a solicitud, de cuando menos, el veinte por ciento de los diputados integrantes de ambas comisiones, y*
- e) La resolución que dicte la subcomisión de examen previo declarando procedente la denuncia, será remitida al Pleno de las comisiones unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia para efecto de formular la resolución correspondiente y ordenar se turne a la sección instructora de la Cámara.*

Ahora bien, dos años más tarde de la reforma de 1992, el 10 de enero de 1994, se publicó una nueva reforma a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, pero no en materia de responsabilidad política, sino en cuanto a la responsabilidad patrimonial del Estado por violaciones a los derechos humanos en que incurran los servidores públicos. Ello para que la persona afectada sea plenamente resarcida de los daños y perjuicios sufridos.

Poco después, el 30 de diciembre de ese mismo año de 1994, se reforma el artículo 110 constitucional para incluir a los Consejeros de la Judicatura Federal, a los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal y a los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, entre los sujetos de responsabilidad política.⁹³

Prontamente, en agosto de 1996, se modifica, de nueva cuenta, el citado artículo 110 para añadir al consejero Presidente, los consejeros electorales, y el secretario ejecutivo del Instituto Federal Electoral, sí como a los magistrados del Tribunal Electoral entre los sujetos de responsabilidad política.⁹⁴

Más adelante, el 14 de marzo de año 2002, entra en vigor la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, la cual en su artículo Segundo Transitorio dispone:⁹⁵

Se derogan los Títulos Primero, por lo que se refiere a la materia de responsabilidades administrativas, Tercero y Cuarto de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, únicamente por lo que respecta al ámbito federal.

Las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos seguirán aplicándose en dicha materia a los servidores públicos de los órganos ejecutivo, legislativo y judicial de carácter local del Distrito Federal.

De conformidad con el transitorio transcrito, la materia responsabilidad política, en el ámbito federal, continúa reglada por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; pero, la concerniente a la responsabilidad administrativa queda bajo la regulación de la nueva Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Asimismo, en lo concerniente al régimen de responsabilidad política y responsabilidad administrativa de los servidores públicos de los órganos

⁹³ *Vid.*, el decreto mediante el cual se declaran reformados los artículos 21, 55, 73, 76, 79, 89, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 110, 111, 116, 122, 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre 1994.

⁹⁴ *Vid.*, el decreto mediante el cual se declaran reformados diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 22 de agosto de 1996.

⁹⁵ *Vid.*, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de marzo de 2002.

ejecutivo, legislativo y judicial de carácter local del Distrito Federal Públicos -al tenor de lo dispuesto con el referido Transitorio- sigue rigiéndose por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Adicional a lo anterior, pero en materia de responsabilidad civil, el 13 de junio del 2002, se adiciona un párrafo al artículo 113 constitucional, para señalar que el Estado responde de manera objetiva y directa por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, causen los servidores públicos en los bienes o derechos de los particulares. De conformidad con la reforma, los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes.

El decreto que contiene la citada reforma también modificó la denominación del Título Cuarto, el cual quedó así: "Título Cuarto" "*De las responsabilidades de los servidores públicos y patrimonial del Estado*".⁹⁶

A todo lo antepuesto, y para terminar la cronología en cuanto a la evolución del régimen de responsabilidad política –con alusión conexas al sistema de responsabilidades en general- sólo es de añadir que el 30 de julio de 2007 se reformó el artículo 110 constitucional para suprimir de él la referencia a los *Jefes de Departamento Administrativo*, en consideración a que dicha categoría ya no existe en la organización de la Administración Pública Federal.

Asimismo, es de resumir que en el derecho mexicano el tema juicio político ha tenido un amplio historial constitucional y legislativo, que va de la mano con el desarrollo del sistema de responsabilidades de los servidores públicos, en el cual se da cuenta de sus orígenes, evolución y, adyacentemente, situación actual.

2.2 Marco Rector del juicio político

Entre nosotros, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

⁹⁶*Vid.*, el *DECRETO por el que se aprueba el diverso por el que se modifica la denominación del Título Cuarto y se adiciona un segundo párrafo al artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 14 de junio de 2002.

Como consecuencia de la referida reforma, el 30 de diciembre de 2004 se expide la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, reglamentaria del segundo párrafo del artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Dicha Ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 2004 y entró en vigor el 1 de enero de 2005.

(CPEUM) en su artículo 49 establece, como acotación característica del Gobierno Mexicano, el principio de división de poderes al señalar expresamente: "*El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.*" El segundo párrafo de este dispositivo determina como regla general que no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, lo que sustenta el principio complementario de autonomía de cada poder, conforme al cual cada uno tiene señaladas sus atribuciones.

En esa distribución constitucional de poderes, por ejemplo, el artículo 73 precisa las facultades del Congreso de la Unión; el 74, las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados; el 76, las facultades exclusivas de la Cámara de Senadores; el 77, las facultades de ambas Cámaras, en que no requieren de la intervención de la otra; el 78, las atribuciones de la Comisión Permanente; el 89, las facultades y obligaciones del Presidente de la República; el 99, las atribuciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y los artículos 103, 104, 105, 106 y 107, las facultades de los tribunales del Poder Judicial de la Federación.

En este renglón, es de subrayar que la CPEUM en su artículo 74, fracción V, párrafo segundo, confiere de manera exclusiva a la Cámara de Diputados la facultad de conocer de las imputaciones que se hagan a los servidores públicos a que se refiere el artículo 110 de la Constitución y fungir como órgano de acusación en los juicios políticos que contra éstos se instauren; asimismo, en el artículo 76, fracción VII, otorga de manera exclusiva a la Cámara de Senadores la facultad de erigirse en Jurado de sentencia para conocer en juicio político de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos y que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, en los términos del artículo 110 constitucional.

A esos efectos, el complemento constitucional de las facultades del Congreso de la Unión, en materia de juicio político, se halla en el Título Cuarto de la CPEUM, el cual regula las responsabilidades de los servidores públicos y la patrimonial del Estado, en siete preceptos que van del 108 al 114, de lo general a lo particular, a saber:

- En el artículo 108 establece el régimen general de responsabilidad de los servidores públicos.
- En el artículo 109 menciona la responsabilidad política, la penal y la administrativa en que pueden incurrir los servidores públicos,

aludiendo a las sanciones y a los procedimientos para la aplicación de las mismas, de los cuales dice que se desarrollarán autónomamente; asimismo, alude a la expedición de las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo tal carácter, incurran en responsabilidad; además, indica que cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión respecto de las conductas a las que se refiere dicho artículo.

- En el artículo 110, se ocupa –en concreto- del juicio político, como medio para exigir responsabilidad política, los sujetos al mismo -circunscribiéndolo a ciertos servidores de alta jerarquía-, las sanciones aplicables, y los órganos competentes para su tramitación, con alusión expresa del derecho de audiencia del que debe gozar el acusado.
- En los artículos 111 y 112 trata de la responsabilidad penal de los servidores públicos, desarrollando las pautas esenciales del procedimiento de declaración de procedencia a cargo de la Cámara de Diputados, en caso de la comisión de delitos por parte de servidores públicos de alta jerarquía, durante el tiempo de su encargo; asimismo, especificando los efectos de la declaración de procedencia, y los casos en que no se requerirá de ella para proceder penalmente contra esos servidores públicos.
- En el artículo 113 se ocupa de la responsabilidad administrativa, permitiendo que sean las leyes sobre responsabilidades administrativas las que determinen las obligaciones de los servidores públicos, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Al mismo tiempo, indica una lista de sanciones, además de las que señalen las leyes sobre responsabilidades administrativas. En ese mismo precepto, se alude a la responsabilidad civil del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en los bienes o derechos de los particulares.
- Finalmente, en el artículo 114 trata de los plazos de prescripción para los tres tipos de responsabilidades mencionados. En específico, por

lo que hace al juicio político indica: “sólo podrá iniciarse durante el periodo en el que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de un año después. Las sanciones correspondientes se aplicarán en un periodo no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento.”

En este orden de ideas, resulta que el marco constitucional del juicio político comprende, primordialmente, el artículo 110, en vinculación con los artículos 108, 109, 111 y 114 de la CPEUM, complemento de la facultad de la Cámara de Diputados consignada en el artículo 74, fracción V, y de la atribución de la Cámara de Senadores descrita en el artículo 76, fracción VII.

A dichos preceptos, también se deben añadir el artículo 61 constitucional, en cuanto dispone que los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas, lo cual implica que nunca podrán ser sujetos a juicio político por las opiniones que emitan.

Igualmente, se puede adicionar el artículo 72, inciso J, constitucional que prohíbe al Ejecutivo de la Unión hacer observaciones a las resoluciones del Congreso o de alguna de las Cámaras, cuando la Cámara de Diputados declare que debe acusarse a uno de los altos funcionarios de la Federación *por delitos oficiales*. Ello considerando que el juicio político tiene parte de su historial en los llamados *delitos oficiales*.

En agregación al marco constitucional, también rige la materia del juicio político la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la cual -según lo dispuesto por su artículo 1o., fracciones III y IV- tiene por objeto reglamentar el Título Cuarto Constitucional en materia de sanciones que se deban resolver mediante juicio político; las autoridades competentes y los procedimientos para aplicar dichas sanciones.

En dicha ley -es relevante decirlo- destaca en el tema que nos ocupa la normatividad contenida en los Títulos Primero y Segundo. Y dentro de ese Título Segundo, sobresalen las pautas de los Capítulos I, II y IV.

Otro ordenamiento incluido en el marco regulador del juicio político es la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, porque ella norma la estructura, organización y funcionamiento de la Cámara de Diputados y del Senado de la República.⁹⁷

⁹⁷ *Vid.*, el párrafo segundo del artículo 70 constitucional, así como el 3 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Entre otros aspectos, es de acentuar que en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos se regula a la Secretaría General, órgano técnico de la Cámara de Diputados ante quien se presenta la denuncia de juicio político.

También se reglamenta a las comisiones, órganos encargados de elaborar dictámenes, informes, opiniones o resoluciones para hacer posible que las Cámaras desarrollen las funciones que les señalan la Constitución Federal y las leyes.⁹⁸

Dentro de esas comisiones se hallan las que intervienen en el juicio político.

En la Cámara de Diputados participan las comisiones de Gobernación, la de Justicia, la de Puntos Constitucionales y la Jurisdiccional. Las tres primeras, actúan en Comisiones Unidas, apoyadas por la Subcomisión de Examen Previo de denuncias de juicios políticos. La Comisión Jurisdiccional interviene por conducto de su Sección Instructora.⁹⁹

En la Cámara de Senadores interviene la Comisión Jurisdiccional,¹⁰⁰ la cual se integra por un mínimo de 8 Senadores y un máximo de 12, con la finalidad de que entre ellos se designe a los que habrán de conformar, cuando así se requiera, la sección de enjuiciamiento encargada de las funciones a que se refiere la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.¹⁰¹

⁹⁸*Vid.*, el numeral 2 del artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

⁹⁹*Vid.*, el numeral 5 del artículo 40 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

¹⁰⁰*Vid.*, el inciso b. del numeral 2 del artículo 85 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

¹⁰¹La Comisión Jurisdiccional es una comisión ordinaria de la Cámara de Senadores, que a diferencia de las otras comisiones ordinarias que se conforman con un máximo de 15 miembros, aquélla se integra con un mínimo de 8 Senadores y un máximo de 12, a propuesta de la Junta de Coordinación Política (artículos 101 y 104 de la Ley Orgánica del Congreso). Para el despacho de sus asuntos, es necesaria la asistencia de la mayoría de los individuos que la conforman y para la toma de sus decisiones, se requiere de la mayoría de votos de sus miembros (artículos 94 de la Ley Orgánica del Congreso y 93 de su Reglamento). Dicha comisión debe quedar instalada durante el primer mes del ejercicio de la Legislatura, lo que quiere decir que debe constituirse durante el mes de septiembre. Cabe agregar que el encargo de sus integrantes dentro de la comisión, dura el mismo término de una Legislatura, que es de tres años, por lo que al concluir ésta debe renovarse (artículos 2 y 104 de la Ley Orgánica del Congreso), a pesar de que dicho lapso sea desigual al de la función de Senador que está conferida por seis años. *Vid.*, Hernández Licona, Juan Manuel, *Op. Cit.*, Comentario al artículo 101.

A esto, no pasa inadvertido que en diversos países es en las leyes orgánicas de los Congresos donde se reglamentan los procedimientos de responsabilidades políticas de los servidores públicos. Pero, entre nosotros, la reglamentación principal se encuentra en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Ahora bien, dentro del marco jurídico del juicio político también se halla el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Eso, por disposición expresa del artículo 40 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el cual indica:

ARTÍCULO 40.- *En todo lo no previsto por esta Ley, en las discusiones y votaciones se observarán, en lo aplicable, las reglas que establecen la Constitución, la Ley Orgánica y el Reglamento Interior del Congreso General para discusión y votación de las leyes. En todo caso, las votaciones deberán ser nominales, para formular, aprobar o reprobar las conclusiones o dictámenes de las Secciones y para resolver incidental o definitivamente en el procedimiento. (El énfasis es nuestro).*

Cabe destacar que las reglas para discusión y votación de las leyes se encuentran establecidas en los artículos 95 a 134 y 146 a 164 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y que a las mismas se atenderá en el procedimiento de juicio político.

Ahora bien, dentro del marco jurídico del juicio político, un ordenamiento al que hay que prestar atención es el Estatuto de la Organización Técnica y Administrativa y del Servicio de Carrera de la Cámara de Diputados, el cual –por ejemplo- en el inciso c) del numeral 2 del artículo 56, indica que a la Oficina de Servicios Legales de la Dirección Jurídica de la Cámara de Diputados le corresponde auxiliar a la Secretaría General, en los casos en que así se lo solicite, en lo relativo al trámite de las denuncias de juicio político.

También, es de citar –entre la normatividad aplicable al juicio político- los acuerdos parlamentarios que sobre la materia emitan ambas Cámaras del Congreso. Un ejemplo, es el acuerdo del 15 de abril del 2004, de los integrantes de la Sección Instructora de la Cámara de Diputados, en el cual se señala el domicilio legal de dicha Sección, y se establece el horario en días hábiles para la recepción de toda clase de documentos.¹⁰²

¹⁰²*Vid.*, el Acuerdo de la Sección Instructora, correspondiente a su sesión del día quince de abril de dos mil cuatro. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de abril de 2004.

Además, es de considerar la legislación supletoria en la materia. Ello de conformidad con el artículo 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que indica que en todas las cuestiones relativas al procedimiento de juicio político no previstas en esa Ley, así como en la apreciación de las pruebas, se observen las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales y se atienda, en lo conducente, a las disposiciones del Código Penal.

2.3 Sujetos de juicio político

En cuanto a los sujetos de juicio político, es de considerar los dos primeros párrafos del artículo 110 constitucional.

Dicho precepto abarca a servidores públicos de “alta jerarquía” integrantes del ámbito de la Federación, en las tres ramas: Ejecutiva, Legislativa y Judicial de la Federación: asimismo, incluye a “altos” funcionarios del Instituto Federal Electoral –organismo constitucionalmente autónomo-; e igualmente comprende a servidores públicos de alto nivel en el ámbito estatal (Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales).¹⁰³

La designación de servidores públicos que, en términos del artículo 110, pueden ser sometidos al juicio político es muy grande.

Y es que pueden serlo, no sólo aquellos que fueron electos por el voto del pueblo, sino también altos servidores del Poder Judicial, del Poder Ejecutivo y de los organismos constitucionalmente autónomos cuyo cargo no deriva del voto popular.

En su párrafo primero, el artículo 110 señala que podrán ser sujetos ser de juicio político:¹⁰⁴

- Los senadores y diputados al Congreso de la Unión,
- Los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

¹⁰³Los altos servidores públicos previstos en ese normativo, tienen como nota relevante o distintiva que algunos de ellos son elegidos mediante el voto directo de los gobernados; en tanto que otros tienen funciones de tal importancia que sus actos pueden afectar los intereses públicos fundamentales de la colectividad.

¹⁰⁴De esta primera categoría de servidores públicos, es de señalar que podrán ser sujetos de juicio político cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

- Los Consejeros de la Judicatura Federal,
- Los Secretarios de Despacho,
- Los diputados a la Asamblea del Distrito Federal,
- El Jefe de Gobierno del Distrito Federal,
- El Procurador General de la República,
- El Procurador General de Justicia del Distrito Federal,
- Los magistrados de Circuito y jueces de Distrito,
- Los magistrados y jueces del Fuero Común del Distrito Federal,
- Los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal,
- El consejero Presidente, los consejeros electorales, y el secretario ejecutivo del Instituto Federal Electoral,
- Los magistrados del Tribunal Electoral,
- Los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

En su párrafo segundo, el artículo 110 dice que podrán ser sujetos de juicio político:¹⁰⁵

- Los Gobernadores de los Estados,
- Los Diputados Locales,
- Los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y
- Los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales,¹⁰⁶

¹⁰⁵De esta segunda categoría de servidores públicos, el artículo 110 expresa que sólo podrán ser sujetos de juicio político, en los términos del Título Cuarto de la Constitución Federal, por violaciones graves a la Constitución Federal y a las leyes federales que de ella emanen, y el manejo indebido de fondos y recursos federales. Asimismo, determina que, para esos servidores públicos, la resolución que se dicte será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.

¹⁰⁶Las razones para que puedan ser sujetos a juicio político los Gobernadores de los Estados y los Diputados Locales –y, por ende, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales- se hallan en el propio dictamen, de 18 de enero de 1917, emitido acerca del Título Cuarto de la Constitución Federal.

En efecto, en la parte conducente, el referido dictamen dice que la explicación se encuentra en que, además de su carácter indiscutible de servidores públicos de cada Estado, ellos asumen el de auxiliares de la Federación, y pueden incurrir, con este carácter, en responsabilidades de carácter federal. *Vid.*, el dictamen emitido acerca del Título Cuarto de la Constitución Federal en la parte relativa a las razones de incluir a los gobernadores de los Estados y los diputados a las legislaturas locales entre los funcionarios que pueden ser sujetos a juicio político. Diario de los Debates del Congreso Constituyente, Periodo Único, Estados Unidos Mexicanos, Dictamen de 18 de enero de 1917.

La norma constitucional establece un listado de servidores públicos que supera, en mucho, a la matrícula prevista en 1917, cuando se expidió la Constitución Federal, la cual incluía, en el ámbito federal, únicamente, a los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, a los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los Secretarios de Despacho y al Procurador General de la República; y, en el ámbito local, a los Gobernadores de los Estados y a los Diputados a las Legislaturas locales.¹⁰⁷

La enumeración actual es amplia. Y a ella se puede añadir a servidores públicos que, sin estar insertos en el artículo 110, se encuentran en otros preceptos de la propia Constitución Federal, pudiendo ser sujetos a juicio político.

Tal es el caso, por ejemplo, de las personas encargadas de la conducción del banco central, de las que la parte final del párrafo cuarto del artículo 28 constitucional indica:

*“Las personas encargadas de la conducción del banco central, podrán ser sujetos de juicio político conforme a lo dispuesto por el artículo 110 de la Constitución Federal.”*¹⁰⁸

O el caso de los servidores públicos referidos en los artículos constitucionales que a continuación se marcan:

- El artículo 79 constitucional, en el segundo párrafo de su fracción IV, indica que el titular de la entidad de fiscalización superior de la Federación puede ser removido por las causas y conforme a los procedimientos previstos en el *Título Cuarto de la Constitución Federal*.¹⁰⁹
- El artículo 102, Apartado “B” constitucional dispone que el Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos puede ser removido de sus funciones en los términos del *Título Cuarto de la Constitución*.¹¹⁰

¹⁰⁷Un sector mayoritario de la doctrina opina que el listado de servidores públicos que pueden ser sujetos a juicio político es exhaustivo. En ese listado, la responsabilidad política engloba a servidores públicos de “alta jerarquía” integrantes del ámbito de la Federación y de los Estados, en las tres ramas: Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y Poder Judicial. Adicional a ellos, el texto constitucional incluye a miembros de organismos constitucionalmente autónomos. Por ejemplo, el consejero Presidente, los consejeros electorales, y el secretario ejecutivo del Instituto Federal Electoral.

¹⁰⁸*Vid.*, el decreto por el que se reforman los artículos 28, 73 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 20 de agosto de 1993.

¹⁰⁹*Vid.*, el Decreto por el que se declaran reformados los artículos 73, 74, 78 y 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 30 de julio de 1999.

¹¹⁰*Vid.*, el DECRETO por el que se reforma y adiciona el artículo 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de

- El artículo 26, Apartado “B” constitucional, establece que los miembros de la Junta de Gobierno del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) estarán sujetos a lo dispuesto por el *Título Cuarto de la Constitución Federal*.¹¹¹

A dichos servidores públicos, les es aplicable el Título Cuarto de la Constitución Federal. Y toda vez que dentro de ese Título está reglado el juicio político, de ello se deriva la posibilidad de fincarles la responsabilidad política dispuesta en el artículo 110 constitucional.¹¹²

A lo anterior, es oportuno recordar que en la exposición de motivos de la reforma constitucional de 1982 -en la cual halla origen el régimen de responsabilidades vigente- se pensó que la matrícula de servidores públicos sujetos a juicio político pudiera ampliarse, correspondiendo al Poder Legislativo dicho acrecentamiento.

*El crecimiento económico y social ha obligado a la expansión no sólo del gobierno sino también de las actividades del Estado. Hay una amplia variedad de servidores públicos cuya conducta es susceptible de responsabilidad política, pero que ella no está reconocida por nuestro ordenamiento constitucional. El dinamismo en la evolución de la sociedad hace irrazonable prever casuísticamente, a nivel constitucional, los cargos públicos que pueden comportar responsabilidad política, además de los que establecen los términos vigentes de la Constitución. **La actualización de estas responsabilidades de acuerdo con el desarrollo del país, con la evolución del Estado y con las demandas políticas del pueblo, corresponde al Poder Legislativo Constituido.*** (El énfasis es nuestro).

Por otra parte, en cuanto a la matrícula de servidores públicos sujetos a juicio político, no pasa desapercibido que desde la reforma constitucional del 13 de diciembre de 1874, y luego en el texto original de la Constitución de 1917, se dispuso que los Gobernadores de los Estados y los Diputados Locales, sólo fueran responsables políticamente, ante el Congreso de la Unión, por violaciones graves a la Constitución Federal y a las leyes federales que de ella

septiembre de 1999.

¹¹¹ *Vid.*, el DECRETO por el que se declaran reformados los artículos 26 y 73 fracción XXIX-D de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 7 de abril de 2006.

¹¹² En cuanto a la ampliación de sujetos de juicio político, José de Jesús Orozco Henríquez expone que permite hacer efectiva la responsabilidad política a aquellos servidores públicos de alto nivel que, independientemente que hayan incurrido en otro tipo de responsabilidad, si durante su gestión llegan a perjudicar los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

emanen. Y con la reforma de 1982, se agregó que lo fueran por el manejo indebido de fondos y recursos federales". En el ámbito estatal, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales también son responsables políticamente, ante el Congreso de la Unión, por violaciones graves a la Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales. Tal responsabilidad tiene que ver **con el desempeño del cargo**, pues aunque la norma constitucional es omisa en indicarlo, ello se desprende de la responsabilidad política de los demás servidores contemplados en el texto del artículo 110 constitucional, para los cuales es menester que las infracciones se cometan *en el ejercicio de sus funciones*.

Por otra parte, en relación con servidores públicos que podrán ser sujetos a juicio político, también es de advertir que ni el artículo 110 ni algún otro precepto constitucional establecen la posibilidad de que el Presidente de la República pueda ser sujeto a responsabilidad política. Antes bien, el numeral 108 constitucional es preciso en indicar que:

El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

Según dicho precepto, el Presidente de la República goza de inmunidad absoluta por lo que se refiere a los actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

113

Ello es así, porque al Presidente de la República sólo podrá demandársele

¹¹³Ernesto Villanueva dice que bajo la perspectiva de que el Presidente teóricamente debiese ser un mandatario, es decir, el ejecutor de la voluntad nacional y no un mandante, debe tener una mayor acotación a su actuación y ampliar en este sentido su responsabilidad, no dejarla sólo a la traición de la patria y a los delitos graves del orden común, "ampliarlo al menos a la violación de la propia Constitución, lo cual daría mayor certeza y tendría un sistema de presidencialismo fuerte, pero acotado".

Asevera que el presidencialismo de fin de siglo pasado fue un obstáculo para el avance democrático y para la efectiva normalidad del Estado de Derecho, por lo cual se tienen que acotar los espacios donde florece la corrupción y se mantiene intacta la ineficacia en el ejercicio de gobierno.

Añade que el modelo mexicano no se ajusta a las pautas democráticas internacionales en regímenes presidenciales, ya que en países como Brasil el universo jurídico es tan amplio que abarca todos los aspectos naturales del poder, con lo cual se minimiza el riesgo de la parálisis gubernativa y las posibilidades de corrupción.

Vid., Foro "Juicio Político, Historia, Realidad y Perspectiva", <http://www.cddhcu.gob.mx/cronica57/contenido/cont9/masalla5.html>.

responsabilidad penal,¹¹⁴ y eso limitada: sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.¹¹⁵

Cabe advertir que en tal hipótesis, la pauta constitucional manda que el Presidente de la República sólo pueda ser acusado ante la Cámara de Senadores -en los términos del artículo 110- por la Cámara de Diputados. La Cámara de Senadores resolverá con base en la legislación penal aplicable.¹¹⁶

Por consiguiente, el Presidente de la República no quedará sujeto a las reglas del procedimiento penal ordinario, ni a las autoridades judiciales competentes en esa materia.

El procedimiento que se le siga por responsabilidad penal será el correspondiente al juicio político, lo mismo que los órganos encargados de conocer de él. Pero las sanciones que le serán aplicables son las previstas en la legislación penal.

Ahora bien, las razones para que Presidente de la República esté excluido de responsabilidad política, y que en materia de responsabilidad penal deba responder, exclusivamente, por traición a la patria y delitos graves del orden común, se hallan expuestas en el dictamen de 18 de enero de 1917, emitido acerca del Título Cuarto de la Constitución Federal, que en su parte conducente dice:¹¹⁷

¹¹⁴La inmunidad política del Presidente de la República ha sido criticada por un sector de la doctrina. Al respecto, *Vid.*, por ejemplo, a Valdés, Clemente, “Las incoherencias del juicio político”, *El Mundo del Abogado*, Año 2, Núm. 12, abril de 2000, p. 30. Asimismo, *Vid.*, Chaires, Zaragoza, Jorge, *Op. Cit.*, p. 135.

La inmunidad del Presidente de la República ha sido justificada con el argumento de que el sistema presidencial es unipersonal y que la cabeza del Ejecutivo proviene de sufragio popular y universal, por lo que su destitución mediante juicio político podría originar un grave trastorno, ya que implicaría atentar contra la voluntad soberana del pueblo que lo eligió como mandatario, además de que podría trabar la acción del Gobierno. *Vid.*, Salgado Pasantes Hernán, *Op. Cit.*, p. 392.

¹¹⁵José de Jesús Orozco Henríquez señala que la inmunidad penal de que goza el Presidente de la República respecto de los demás delitos es temporal, porque sólo opera durante el periodo del cargo para proteger la buena marcha de sus funciones. Una vez concluidas éstas, es claro que se puede proceder penalmente en su contra ante los tribunales competentes, por cualquier delito que halla cometido. *Vid.*, Orozco Henríquez, José de Jesús, *Op. Cit.*, p.122.

¹¹⁶*Vid.*, Diario de los Debates del Congreso Constituyente, Periodo Único, Estados Unidos Mexicanos, Dictamen de 18 de enero de 1917.

¹¹⁷La explicación para que el procedimiento para exigir responsabilidad penal al Presidente de la República, no sea la justicia ordinaria, sino mediante el procedimiento de responsabilidad política, se encuentra en dictamen, de 18 de enero de 1917.

En la porción que señala la distinción entre delitos oficiales y delitos comunes, dice:

El procedimiento para juzgar a los altos funcionarios y las autoridades competentes para ello, son distintos, según se trate de delitos del orden Común o delitos oficiales.

“La estabilidad del Poder Ejecutivo exige que solamente por delitos de carácter muy grave pueda ser juzgado durante el periodo de su encargo, y por este motivo se limitan los hechos por los que puede ser juzgado el presidente, a los delitos de traición a la patria o a los de carácter grave del orden Común.

Sobre el tema, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido que el fundamento de la exclusión de responsabilidad política respecto del Presidente de la República se halla en el carácter de representante del Estado mexicano que dicho servidor público tiene, así como en lo inadecuado, en el ámbito de las relaciones internas e internacionales, que resulta que pueda ser sujeto de juicio político.¹¹⁸

Es de apuntar que un sector de la doctrina señala que en los sistemas presidenciales, el hecho de que el Presidente de la República sea elegido directamente por el pueblo, imposibilita al cuerpo legislativo para poder removerlo de su cargo, pues su legitimidad deviene, precisamente, del pueblo.¹¹⁹ En cambio, en los sistemas parlamentarios opera la moción

Respecto de los primeros, el principio de igualdad es del orden Común, como a cualquiera otro ciudadano. Solamente que para poner a cubierto a estos funcionarios de ataques infundados por parte de enemigos políticos, ataques que pudieran perjudicar la buena marcha de la administración, separando constantemente a los jefes de los departamentos, se ha establecido que, para quedar un alto funcionario a disposición del juez Común, debe hacerse antes una declaratoria por la Cámara de Diputados. Solamente el presidente de la República será juzgado siempre por el procedimiento para delitos oficiales.”

Asimismo, en los debates de 21 de enero de 1917, se argumentó que ningún acto del Presidente de la República, en ninguno de los ramos de la Administración, tiene validez si su firma no va refrendada por la del Secretario de Estado correspondiente. Lo que quiere decir que si el Presidente de la República comete una violación a la Constitución, se castigará, en primer lugar, al Secretario que debió impedirlo.

Además, se expresó: *no se trata de perdonar al Presidente de la República, sino de conservarlo en su investidura y ejercicio del poder Ejecutivo*, sin perjuicio de castigarlo después, cuando no estuviere ya en el ejercicio del encargo.

De no hacerlo así –se dijo– se rompería el equilibrio de poderes y *se convertiría el Ejecutivo en un esclavo del Legislativo*.

Vid., Diario de los Debates, 21 de enero de 1917, pp. 549 y 550.

¹¹⁸*Vid.*, la tesis de jurisprudencia, Tesis 157, consultable en el apéndice 2000 I, Jur. Acciones de Inconstitucionalidad y C.C., Novena Época, Pleno, materia constitucional, p. 138, con el rubro: **JUICIO POLÍTICO. LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS SÓLO EXCLUYE DE SU PROCEDENCIA AL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, LO QUE NO PUEDEN HACER LAS CONSTITUCIONES LOCALES RESPECTO DE LOS GOBERNADORES DE LOS ESTADOS.**

¹¹⁹Es de mencionar que si bien el Presidente de la República no podrá ser sujeto de juicio

de censura, la cual deriva de la elección indirecta del responsable de la conducción del gobierno y la separación entre el jefe de estado y jefe de gobierno. En esos sistemas, el que el responsable de la conducción del gobierno sea elegido por el parlamento abre la posibilidad para que el mismo cuerpo legislativo lo pueda remover de su encargo.¹²⁰

A lo anterior, resulta que en el derecho mexicano el Presidente de la República goza de inmunidad absoluta por lo que se refiere a los actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, de donde resulta que no puede ser sometido a juicio político. Tal exención se justifica por la doctrina y la jurisprudencia mexicana con el argumento de la investidura de jefe de Estado mexicano. Empero, ese sistema genera un régimen de excepción y privilegio que resulta inadmisibles en la época actual.

Cabe señalar que en nuestro país, desde 1921 se planteó un proyecto para someter a juicio político al Presidente de la República, pero su autor, el ex presidente Álvaro Obregón, lo desechó.

También es de hacer notar que el antecedente más reciente en esa materia –a la fecha de elaboración de este estudio- es el de 24 de abril de 2007, fecha en que se presentó en la Cámara de Diputados una iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Ruth Zavaleta Salgado.

En esa iniciativa, la legisladora propone reformar el artículo 108 constitucional para que el presidente de la República durante el tiempo de su encargo, pueda ser acusado por el delito de traición a la patria, violación expresa de la Constitución, ataques a la libertad electoral y delitos graves del orden común. También plantea reformar el artículo 110 constitucional para insertar en él al presidente de la República, entre los servidores federales que podrán ser sujetos de juicio político.¹²¹

Finalmente, es de puntar que una de las razones para incluir al

político, si puede exigírsele responsabilidad penal por traición a la patria y delitos graves del orden común que cometa durante el tiempo de su encargo. En ese caso, sólo podrá ser acusado ante la Cámara de Senadores, en los términos del artículo 110 constitucional. En este supuesto, la Cámara de Senadores resolverá con base en la legislación penal aplicable.

¹²⁰ *Vid.*, Chaires Zaragoza, José, *Op. Cit.*, p. 150.

¹²¹ *Vid.*, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Ruth Zavaleta Salgado, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. Publicada en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, número 2239-V, martes 24 de abril de 2007.

Presidente de la República entre los sometidos a juicio político es que si substanciado el procedimiento se le halla culpable, podría sancionársele con la inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público. Y una consecuencia de esa inhabilitación podría ser que no tuviera derecho a percibir las percepciones y apoyos de aquellos que han desempeñado el cargo Titular del Ejecutivo Federal en nuestro país.¹²²

¹²²Cabe mencionar que los ciudadanos que hayan desempeñado el cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos tienen a su disposición y servicio, mientras vivan, para el desempeño de servicios generales, a sus órdenes directas, a 78 empleados federales.

Asimismo, tienen derecho a disfrutar de una pensión y prestaciones de seguridad social equivalentes a las que percibe un Secretario de Despacho, incluso la cónyuge superviviente tiene derecho para disfrutar de la pensión presidencial y de los seguros de vida y gastos médicos mayores, incluyendo a los hijos menores de edad.

El régimen de las percepciones y apoyos de quienes han desempeñado el cargo de Titular del Ejecutivo Federal, se haya establecido en nuestro país en la siguiente normatividad:

- En dos Acuerdos Presidenciales, uno emitido el 25 de noviembre de 1976, por entonces presidente Luis Echeverría Álvarez, y el otro expedido el 31 de marzo de 1987 por el presidente Miguel de la Madrid Hurtado. El primero de los Acuerdos establece que los ciudadanos que hayan desempeñado el cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, tendrán a su disposición y servicio (a sus órdenes directas), mientras vivan, el siguiente personal para el desempeño de servicios generales: Del Ejército: 1 General, 4 Jefes, 8 Oficiales y 32 de Tropa. De la Fuerza Aérea: 1 Jefe, 2 Oficiales y 8 de Tropa. De la Armada: 2 Jefes, 4 Oficiales y 16 de Tropa. En total 78 empleados. El segundo de los referidos Acuerdos instituye el disfrute de una pensión y prestaciones de seguridad social equivalentes a las que percibe un Secretario de Despacho, y se regula el derecho de la cónyuge superviviente para disfrutar de la pensión presidencial, de los seguros de vida y gastos médicos mayores, incluyendo a los hijos menores de edad.
- En el Reglamento del Estado Mayor Presidencial (EMP) expedido por el Presidente Vicente Fox Quesada, el 16 de enero de 2004. El artículo 4, fracción I, de ese Reglamento previene que el EMP, a través de sus órganos, secciones, áreas operativas y demás unidades administrativas, planeará, organizará, coordinará, conducirá, ejecutará, supervisará y evaluará el desarrollo de sus actividades, para cumplir con eficiencia y eficacia las siguientes misiones generales:

I. Garantizar la seguridad del Presidente de los EUM, de su familia, de los Mandatarios y funcionarios extranjeros que visiten la República Mexicana, de los **expresidentes de la República y de otras personalidades que por la importancia de su cargo o encomienda, expresamente ordene el titular del Ejecutivo Federal; así como proporcionar el apoyo logístico inherente a las actividades anteriores; ...**

El artículo 23, de ese mismo cuerpo reglamentario, en su fracción III, instituye que corresponde a

En otro orden de ideas, pero también en relación con los servidores públicos que podrán ser sujetos a juicio político, es de advertir que en la resolución de la controversia constitucional 21/99, de 5 de junio de 1999, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que el sistema de responsabilidad, que exceptúa de juicio político al Presidente de la República, no puede ser emulado por las Constituciones Locales para asignarlo a los Gobernadores, toda vez que la Ley Fundamental señala a éstos, expresamente, como sujetos de responsabilidad política, de conformidad con los artículos 109, fracción I y 110, párrafo segundo.¹²³

El máximo tribunal ha expresado, igualmente, que la inmunidad política establecida en la Constitución Federal para el Presidente de la República es en atención a su investidura de jefe de Estado mexicano, la cual no es extensiva a los depositarios de los Poderes Ejecutivos de las entidades federativas, por no compartir las funciones propias del primer mandatario de la Nación.¹²⁴

Por otra parte, pero también en relación con los servidores públicos que podrán ser sujetos a juicio político, es de anotar por lo que hace a los miembros del Poder Judicial, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que las consideraciones jurídicas de una resolución judicial no pueden analizarse a través de un juicio político, porque ello implicaría vulnerar la autonomía del Poder Judicial, al no respetarse los principios de autonomía, de reserva de decir el derecho, y de división de poderes, aunado a que ello constituiría una invasión a la esfera competencial del Poder Judicial, pues la autoridad encargada de llevar a cabo ese procedimiento se arrogaría facultades que no le corresponden.

Así lo ha revelado en la tesis de jurisprudencia que a continuación se transcribe:

JUICIO POLÍTICO. NO PUEDEN CONSTITUIR MATERIA DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO, LAS CONSIDERACIONES JURÍDICAS DE UNA RESOLUCIÓN EMITIDA

la Sección Séptima del EMP: “Proporcionar los requerimientos de seguridad inmediata para los expresidentes de la República”.

- En los Presupuestos de Egresos de la Federación, a partir del ejercicio fiscal 2001.

¹²³ *Vid.*, la tesis de jurisprudencia, Tesis 157, consultable en el apéndice 2000 I, Jur. Acciones de Inconstitucionalidad y C.C., Novena Época, Pleno, materia constitucional, p. 138, con el rubro: **JUICIO POLÍTICO. LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS SÓLO EXCLUYE DE SU PROCEDENCIA AL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, LO QUE NO PUEDEN HACER LAS CONSTITUCIONES LOCALES RESPECTO DE LOS GOBERNADORES DE LOS ESTADOS.**

¹²⁴ *Vid.*, “Procedencia de arraigo y juicio político seguido contra el Gobernador del Estado de Morelos”, *Serie Debates*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2000, pp. 115 a 120 y 126.

POR UN ÓRGANO JURISDICCIONAL DE LOS PODERES JUDICIALES ESTATALES.

*El artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece como prerrogativa de los Poderes Judiciales Estatales, la independencia en el ejercicio de la función jurisdiccional, consistente en que los tribunales resuelvan los conflictos que se someten a su conocimiento con total libertad de criterio, sin la injerencia de algún otro poder y sin relación de subordinación o dependencia de algún otro poder u órgano del Estado. De ahí que **las consideraciones jurídicas de una resolución judicial no puedan analizarse a través de un juicio político, porque ello implicaría vulnerar la autonomía del Poder Judicial Local, al no respetarse los principios de autonomía, de reserva de decir el derecho y de división de poderes, aunado a que ello constituiría una invasión a la esfera competencial del Poder Judicial, pues la autoridad encargada de llevar a cabo ese procedimiento se arrogaría facultades que no le corresponden.** (El énfasis es nuestro).*

Controversia constitucional 328/2001. Poder Judicial del Estado de Guerrero. 18 de noviembre de 2003. Mayoría de nueve votos. Disidente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ausente: Humberto Román Palacios. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Alejandro Cruz Ramírez.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintitrés de agosto en curso, aprobó, con el número 55/2004, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veintitrés de agosto de dos mil cuatro.

Nota: El Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo reiteró las consideraciones de los votos particulares que formuló en las controversias constitucionales 26/97, 9/2000 y 33/2001, que aparecen publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomos IX, junio de 1999; XIV, agosto de 2001 y XVII, abril de 2003, páginas 763, 755 y 716, respectivamente.

Sobre el particular, es de meditar que el artículo 110 constitucional dispone a los miembros del Poder Judicial de alta jerarquía como servidores públicos factibles de controlar a través del juicio político por el Poder Legislativo.¹²⁵

¹²⁵Para los efectos de exigir la responsabilidad en que incurran los servidores públicos, el artículo 108 constitucional dispone que las Constituciones de los Estados de la República precisen, en los mismos términos del primer párrafo de ese artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios.

A su vez, el artículo 109 constitucional marca que el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de

A ello, no pasa inadvertido que el juicio político implica una delicada decisión del Poder Legislativo: la destitución del servidor público, el cual podrá, además, ser inhabilitado para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

Tampoco pasa desapercibido que un punto difícil, sin duda, es hacer formar parte del juicio político los criterios jurídicos de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, los magistrados y jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los magistrados del Tribunal Electoral y los magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales.

Sin embargo, la actividad de los miembros del Poder Judicial se desarrolla en los procesos judiciales, y es allí donde se deja ver el buen o mal desempeño de su función; es, por tanto, en el ejercicio de esa función, esencialmente, en que pueden incurrir en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

Por lo demás, no debe soslayarse que es deber del Poder Legislativo enjuiciar a cualesquiera de los servidores públicos a los que la Constitución indica que podrán ser sujetos de juicio político. Y que, precisamente, entre esos servidores públicos se hallan los miembros del Poder Judicial Federal y estatal.

Y así como, por ejemplo, en el caso de enjuiciamiento político a un Secretario de Estado -cuando en el ejercicio de sus funciones incurra en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho- no se podría replicar que se viola el principio de división de poderes y se invada a la esfera competencial del Poder Ejecutivo del cual forma parte dicho servidor, así tampoco parece fundado esgrimir ese argumento a favor de los miembros del Poder Judicial.

Finalmente, es de cavilar que pretender excluir del juicio político a los miembros del Poder Judicial, en el desempeño de su función jurisdiccional, sería tanto como crear una dispensa de responsabilidad política a favor de esos servidores, lo cual sería contrario al texto constitucional que otorga al Poder Legislativo facultades exclusivas en la materia, y generaría un régimen de excepción y dispensa, insostenible en la época actual.¹²⁶

responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad política, administrativa y penal.

¹²⁶Consentir que los miembros del Poder Judicial, por el mal desempeño de la función jurisdiccional, quedaran excluidos del juicio político, sería tanto como admitir la impunidad y la falta de control en el ejercicio de la función de esos servidores públicos. Además, sería tanto

2.4 Causales de juicio político

En cuanto a las causales de juicio político, es de advertir que nuestra Ley Fundamental es precisa en separar las causas de responsabilidad política que se pueden exigir a los altos servidores públicos federales, de aquellas concernientes a los servidores de los Estados.

La CPEUM, en los artículos 108, 109 y 110, distingue dos categorías de actos:

1. Los actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.
2. Las violaciones graves a la Constitución Federal y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Por virtud de la primera categoría, pueden ser sujetos a juicio político los servidores públicos a que alude el primer párrafo del artículo 110 constitucional, a saber: los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, los magistrados y jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el consejero Presidente, los consejeros electorales, y el secretario ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los magistrados del Tribunal Electoral, los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

Asimismo, entran en esa categoría las personas encargadas de la conducción del banco central. Ello de conformidad con lo dispuesto en la parte final del párrafo cuarto del artículo 28 constitucional.

El artículo 7 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos consagra diversas hipótesis de actos u omisiones que redundan en

como relevar al Poder Legislativo de cumplir con el deber constitucional de fincar responsabilidad política a los miembros del Poder Judicial y reconocer la existencia de servidores públicos privilegiados, lo cual es inadmisibile.

perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.¹²⁷
Textualmente, el susodicho precepto establece lo siguiente:

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

- I.- El ataque a las instituciones democráticas;*
- II.- El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo, federal;*
- III.- Las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales;*
- IV.- El ataque a la libertad de sufragio;*
- V.- La usurpación de atribuciones;*
- VI.- Cualquier infracción a la Constitución o a las leyes federales cuando cause perjuicios graves a la Federación, a uno o varios Estados de la misma o de la sociedad, o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones;*
- VII.- Las omisiones de carácter grave, en los términos de la fracción anterior; y*
- VIII.- Las violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas y presupuestos de la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y a las leyes que determinan el manejo de los recursos económicos federales y del Distrito Federal.*

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

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

Tales conductas, cabe mencionarlo, aparecían incorporadas en la normatividad que precedió a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos vigente, salvo la tocante a las violaciones graves y sistemáticas a los planes, programas y presupuestos y a las leyes que determinan el manejo de los fondos públicos, la cual aparece como novedad en dicha Ley.¹²⁸

¹²⁷La naturaleza de los asuntos que son materia de un juicio político son de gran rango, lo mismo que los servidores que pueden ser sujetos a él.

¹²⁸Dicha causal fue incorporada en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Se consideró que una conducta de esa naturaleza, que deteriora las finanzas públicas

Empero, a lo anterior es de distinguir que de conformidad con el penúltimo párrafo del citado artículo 7 transcrito, no procede el juicio político por la mera expresión de ideas. Tal pauta no hace sino repetir lo establecido en el segundo párrafo de la fracción I del artículo 109 constitucional.¹²⁹

Ambas normas, guardan vinculación con lo estipulado en el artículo 61, párrafo primero constitucional que tajantemente y palabra por palabra ordena:¹³⁰

Artículo 61. *Los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas.*¹³¹

Por otra parte, y en cuanto hace a la segunda categoría de actos, es de advertir que podrán ser sujetos de juicio político los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, a quienes sólo podrá exigírseles responsabilidad política

y afecta la buena marcha administrativa, afecta los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho. *Vid.*, la exposición de motivos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

¹²⁹Establece el citado dispositivo:

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

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

No procede el juicio político por la mera expresión de ideas. (El énfasis es nuestro).

¹³⁰Dicho artículo 61 tiene su antecedente en el artículo 128 de la Constitución de Cádiz y 42 de la Constitución de 1824. Pero sus orígenes remotos se localizan en los siglos XVI y XVII, en las pugnas entre el Parlamento y la Corona inglesa.

¹³¹El privilegio legislativo previsto excluye de juicio político a los diputados y senadores, por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos. Del mismo modo, les confiere el privilegio de no ser arrestados o demandados por esas opiniones.

Esa inviolabilidad política de la expresión de ideas se ha extendido a otros servidores públicos, para exceptuarlos de juicio político.

Ello mediante la disposición del segundo párrafo de la fracción I del artículo 109 constitucional.

por violaciones graves a la Constitución Federal y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.¹³²

En el párrafo segundo del artículo 5 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, refrenda esa regla, al disponer:

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

A eso, es de apuntar que un ejemplo específico de violación grave a la CPEUM, por parte de las autoridades locales, se encuentra en Ley Reglamentaria de la fracción VI del artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.¹³³

El artículo 25 de dicha Ley establece:

Artículo 25. *Si el poder remiso no rinde dicho informe o se niega al cumplimiento de la resolución, ello será considerado, conforme a los artículos*

¹³²La limitación de responsabilidad política para los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, a responder sólo por violaciones graves a la Constitución Federal y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, se halla consagrada en el párrafo tercero del artículo 108 constitucional y repetida en el párrafo segundo del numeral 110. Su antecedente se ubica en el texto original del artículo 108 de la Constitución **Federal, en el cual se prescribía: Los Gobernadores de los Estados y los Diputados a las Legislaturas locales, son responsables por violaciones a la Constitución y leyes federales.** (El énfasis es nuestro).

¹³³La fracción VI del artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, instituye la facultad exclusiva de la Cámara de Senadores para resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un Estado.

Así lo indica:

VI. Resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un Estado cuando alguno de ellos ocurra con ese fin al Senado, o cuando con motivo de dichas cuestiones se haya interrumpido el orden constitucional, mediando un conflicto de armas. En este caso el Senado dictará su resolución, sujetándose a la Constitución General de la República y a la del Estado.

La ley reglamentará el ejercicio de esta facultad y el de la anterior.

Cabe destacar que la Ley Reglamentaria de la fracción VI del artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fue expedida el 30 de agosto de 2007.

constitucionales 109, fracción I; 110, párrafo segundo y 114, párrafo primero, una violación grave a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que el Pleno de la Cámara de Senadores declarará su desacato para los efectos legales correspondientes.

En este círculo de razonamientos, es de añadir que toda vez que el artículo 109 constitucional faculta al Congreso de la Unión y a las Legislaturas de los Estados para expedir, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad a que alude el citado precepto -en el ámbito estatal-, las Legislaturas de los Estados establecerán las causales que den lugar al procedimiento de juicio político local, de conformidad con las prevenciones instituidas en dicho precepto.

2.5 Procedimiento de juicio político

Para comenzar este punto, es pertinente indicar que precedentemente de la reforma constitucional de 1982, el procedimiento de juicio político estaba establecido en el anterior artículo 111 constitucional, de acuerdo con el cual se concedía acción popular para denunciar, ante la Cámara de Diputados, los delitos oficiales cometidos por los altos funcionarios de la Federación en el ejercicio de sus funciones.

La Cámara de Diputados tramitaba la primera fase del procedimiento, y si consideraba que había lugar a acusar al funcionario ante el Senado, sostenía la acusación por medio de una Comisión de su seno.

El Senado, después de oír al acusado y de practicar las diligencias que estimara convenientes, resolvía en definitiva sobre la culpabilidad o no del mismo, por mayoría de las dos terceras partes del total de sus miembros.

Si el fallo era de culpabilidad, el funcionario quedaba privado de su puesto por virtud de tal declaración, o inhabilitado para obtener otro.

Si la conducta estaba tipificada como delito, el sujeto quedaba sometido a los tribunales ordinarios competentes, para que lo juzgaran y castigaran con arreglo a la ley penal.¹³⁴

Ahora bien, tal régimen fue variado con la citada reforma constitucional de 1982. El entonces artículo 111 fue sustituido por el 110 vigente.

Empero, el texto actual mantiene, en cierta medida, los lineamientos

¹³⁴*Vid.*, Fix Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, *Op. Cit.*, pp. 746 y 747.

generales del citado procedimiento para ser substanciado en dos partes:¹³⁵ la primera ante la Cámara de Diputados (actuando como órgano de acusación) y la segunda ante el Senado de la República (fungiendo como jurado de sentencia).¹³⁶

Así lo expresa la exposición de motivos de la *iniciativa de reformas y adiciones al Título IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que comprende a los artículos 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, así como los artículos 22, 73 fracción VI base 4ª, 74 fracción V, 76 fracción VII, 94, 97, 127 y 134*”, que en su parte conducente indica:

La iniciativa preserva principios y procedimientos constitucionales establecidos para determinar las responsabilidades de los servidores públicos: el juicio político sustanciado en el Congreso de la Unión, el procedimiento ante la Cámara de Diputados para proceder penalmente contra los altos funcionarios públicos, durante el ejercicio de sus encargos, a los que hay que ofrecer una protección constitucional para que la acción penal no se confunda con la acción política, y la sujeción a responsabilidades civiles de todo servidor público durante el ejercicio de su empleo, cargo o comisión.

En específico, refiriéndose al artículo 110, la descrita exposición de motivos expresa:

ARTÍCULO 110

La iniciativa preserva la intervención de ambas Cámaras al Congreso de la Unión en el juicio político a los senadores y diputados al Congreso de la Unión, a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los secretarios de despacho, a los jefes de departamento administrativo, al Jefe del Departamento del Distrito Federal, al Procurador General de la República y al Procurador General de Justicia del Distrito Federal.

Añade como sujetos de responsabilidad política a “los demás servidores públicos que determine la Ley de Responsabilidades”. Con ello se busca ampliar el espectro de servidores públicos que despachan asuntos de interés público fundamental y manejan recursos federales, pero que no están contemplados en la enumeración anterior.

El crecimiento económico y social ha obligado a la expansión no sólo del gobierno sino también de las actividades del Estado. Hay una

¹³⁵El régimen de juicio político establecido a partir de las reformas constitucionales de 1982 no cambia demasiado el procedimiento que tenía la Constitución Federal en su texto original.

¹³⁶*Vid.*, Fix Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, *Op. Cit.*, pp. 746 y 747.

amplia variedad de servidores públicos cuya conducta es susceptible de responsabilidad política, pero que ella no está reconocida por nuestro ordenamiento constitucional. El dinamismo en la evolución de la sociedad hace irrazonable prever casuísticamente, a nivel constitucional, los cargos públicos que pueden comportar responsabilidad política, además de los que establecen los términos vigentes de la Constitución. La actualización de estas responsabilidades de acuerdo con el desarrollo del país, con la evolución del Estado y con las demandas políticas del pueblo, corresponde al Poder Legislativo Constituido.

La iniciativa, además, adecua la terminología de las instancias instructoras y enjuiciadoras a nuestra cultura jurídica. Propone que la Cámara de Diputados actúe como “Jurado de Acusación” y la Cámara de Senadores como “Jurado de Sentencia”, en el juicio sobre responsabilidades políticas, eliminando así la deformación terminológica de la institución del “Gran Jurado” proveniente del derecho anglosajón.

A lo anterior, es de indicar que el artículo 110 constitucional establece que el juicio político se desarrolle así: ¹³⁷

- La Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de aquella Cámara, después de haber sustanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculpado.
- La Cámara de Senadores, por su parte, conociendo de la acusación, y erigida en Jurado de sentencia, aplicará la sanción correspondiente mediante resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión, una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado.

¹³⁷ Para lo efectos del procedimiento, norma constitucional, por razón de técnica jurídica, no entra en el pormenor, lo cual debe hacer la ley secundaria. En este caso, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, reglamentaria del Título Cuarto Constitucional, en la materia que nos ocupa.

Así, los detalles del procedimiento se hallan contenidos en el Título Segundo de dicha Ley, denominado: “Procedimientos ante el Congreso de la Unión en materia de juicio político y declaración de procedencia”. Ese Título Segundo, en su Capítulo I, trata de los sujetos, causas de juicio político y sanciones en el mismo. En su Capítulo II, regula el procedimiento en el juicio político.

Después, en el Capítulo III, se refiere al procedimiento para la declaración de procedencia.

Y, en último lugar, en Capítulo IV, inscribe disposiciones comunes para el procedimiento en el juicio político y el de declaración de procedencia.

Tanto la norma constitucional, como la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, su ley reglamentaria, expresan que el procedimiento en el juicio político se desarrolle primero ante la Cámara de Diputados, como órgano de acusación, y luego ante el Senado, como jurado de sentencia.

De ello se sigue que el juicio político, igual que el que se efectúa en el ámbito judicial, debe apegarse a un procedimiento preestablecido, en el cual se cumpla con las garantías mínimas del debido proceso, tales como el derecho de audiencia del acusado, el derecho a ser notificado, a respetar determinados plazos, etcétera.

Sobre este punto, Hernán Salgado Pasantes escribe que vale recordar la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso denominado Tribunal Constitucional vs. Perú, relativo a la destitución de tres magistrados del órgano constitucional por el Congreso peruano mediante un juicio político que irrespetó las reglas del debido proceso legal, lo cual violó la Convención Americana de Derechos Humanos en sus artículos 8 y 25.

En una de las consideraciones de la sentencia, la Corte Interamericana señaló:¹³⁸

En cuanto al ejercicio de las atribuciones del Congreso para llevar a cabo un juicio político, del que derivará la responsabilidad de un funcionario público, la Corte estima necesario recordar que toda persona sujeta a juicio de cualquier naturaleza ante un órgano del Estado deberá contar con la garantía de que dicho órgano sea competente, independiente e imparcial y actúe en los términos del procedimiento legalmente previsto para el conocimiento y la resolución del caso que se le somete.

Pues bien, el artículo 110 constitucional previene que la Cámara de Diputados sustancie el procedimiento respectivo **con audiencia del inculpada**. Asimismo, estipula que la Cámara de Senadores practique las diligencias correspondientes y **con audiencia del acusado**.

Por lo demás, la norma constitucional, por razones de técnica jurídica, no entra en el detalle del procedimiento, lo cual debe hacer la ley reglamentaria correspondiente, en este caso la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores públicos, ordenamiento que regula la manera en que se cumple con el derecho de audiencia y, en general, con los detalles de la tramitación del juicio político, como se observa a continuación:

2.5.1 Procedimiento ante la Cámara de Diputados

El inicio del procedimiento de juicio político, en términos del artículo 109 constitucional tiene lugar cuando cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, formula

¹³⁸*Vid.*, Salgado Pasantes, Hernán, *Op. Cit.*, p. 392.

denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, respecto de las conductas a las que se refiere dicho precepto.

En armonía con dicho dispositivo, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en el primer párrafo de su artículo 9 -precepto inserto como primera pauta, en el Capítulo: "Procedimiento en el Juicio Político"- marca justamente a la presentación de la denuncia como inicio del juicio:

ARTÍCULO 9o.- *cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad podrá formular por escrito, contra un servidor público, ante la Cámara de Diputados por las conductas a las que se refiere el artículo 7 de esa Ley y por las conductas que determina el párrafo segundo del artículo 5 de la misma Ley, por lo que toca a los Gobernadores de los Estados, Diputados a las Legislaturas Locales y Magistrados de los Tribunales de Justicia Locales. En el caso de ciudadanos, pueblos y comunidades indígenas del país, serán asistidos por traductores para elaborar la denuncia, si así lo solicitan. Dicha denuncia podrá presentarse por escrito en la lengua indígena.*

La denuncia deberá estar apoyada en pruebas documentales o elementos probatorios suficientes para establecer la existencia de la infracción y estar en condiciones de presumir la responsabilidad del denunciado. En caso de que el denunciante no pudiera aportar dichas pruebas por encontrarse éstas en posesión de una autoridad, la Subcomisión de Examen Previo, ante el señalamiento del denunciante, podrá solicitarlas para los efectos conducentes.

Las denuncias anónimas no producirán ningún efecto.

El juicio político sólo podrá iniciarse durante el tiempo en que el servidor público desempeñe su empleo, cargo o comisión, y dentro de un año después de la conclusión de sus funciones.

Las sanciones respectivas se aplicarán en un plazo no mayor de un año, a partir de iniciado el procedimiento.

Ambos dispositivos —el 109 constitucional y el 9 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos- son análogos en establecer que el inicio del juicio político tenga lugar con el acto de presentación de la denuncia.¹³⁹

¹³⁹ Para evitar denuncias infundadas e irresponsables se cambia en 1982 el concepto de 1917, que concedía acción popular para denunciar ante la Cámara de Diputados a los altos funcionarios de la Federación. *Vid.*, el Diario de Debates, Legislatura LII - Año I - Periodo Ordinario, 18 de diciembre de 1982, Número de Diario 53.

El nuevo concepto establece que cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y

De donde resulta la imposibilidad legal general para que la Cámara de Diputados proceda de “oficio” en materia de juicio político.

El artículo 9 exige, además, que la denuncia se presente por escrito. Del mismo modo previene que en el caso de ciudadanos, pueblos y comunidades indígenas del país, sean asistidos por traductores para elaborar la denuncia, si así lo solicitan. Al mismo tiempo, señala que, en ese caso, la denuncia podrá presentarse por escrito en la lengua indígena.

El que se exija que la denuncia deba formularse por escrito, excluye a las imputaciones verbales.

Asimismo, el que se indique que quien presente la denuncia deba ser un “ciudadano”, elimina la posibilidad de que el acto inicial del procedimiento político pueda provenir de personas morales, jurídicas o colectivas, ya que tales entes no cuentan, entre sus atributos, con el estado político de ciudadano, el cual es propio de las personas físicas.¹⁴⁰

Por lo demás, el que se requiera que quien exponga la denuncia deba ser ciudadano, elimina también el que la denuncia pueda ser presentada por extranjeros.¹⁴¹

Cabe indicar que la denuncia tendrá que provenir de persona conocida,

mediante la presentación de elementos de prueba, pueda formular denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

José Gamas Torruco expresa que cualquier ciudadano, respecto de conductas que puedan derivar en cualquier tipo de responsabilidades, puede hacer *uso de la acción popular* establecida en el último párrafo del artículo 109, y que el procedimiento para determinar la responsabilidad política puede ser iniciado también por los sujetos que tienen facultad de iniciativa, en términos del artículo 71 constitucional. *Vid.*, Gamas Torruco, José, *Derecho constitucional mexicano*, México, Editorial Porrúa, 2001, p. 1034.

¹⁴⁰ Jorge Fernández Ruiz considera preocupante que sólo los ciudadanos de los que dice que difícilmente llegan a tener elementos de prueba puedan presentar denuncias respecto de las actuaciones de los servidores públicos que impliquen responsabilidad política, más no tengan ese derecho las personas jurídicas como los sindicatos, las organizaciones obreras y campesinas, las cámaras de comercio y demás corporaciones empresariales, las organizaciones no gubernamentales y los partidos políticos, por citar sólo algunos, quienes están en mayor posibilidad de contar con pruebas que acrediten tal responsabilidad, por lo que debiera facultarse a toda persona física o moral que tuviere pruebas de la presunta responsabilidad, a presentar denuncia contra los servidores públicos políticamente enjuiciables. *Vid.*, Fernández Ruiz, Jorge, *Poder legislativo*, México, Editorial Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas (Serie Doctrina Jurídica, Núm. 137), 2003 (segunda edición), p. 339.

¹⁴¹ Al respecto, el artículo 34 constitucional dice que son ciudadanos de la República los varones y mujeres que tengan la calidad de mexicanos.

ya que las imputaciones anónimas, por disposición legal, no producirán ningún efecto.

La denuncia deberá estar apoyada en pruebas documentales o elementos probatorios suficientes para establecer la existencia de la infracción y estar en condiciones de presumir la responsabilidad del denunciado. Ello para evitar denuncias infundadas.

Es de advertir la circunstancia de que el legislador incluye precisamente en el artículo 9 la presentación de la denuncia, insertando en el mismo precepto lo siguiente:

El juicio político sólo podrá iniciarse durante el tiempo en que el servidor público desempeñe su empleo, cargo o comisión, y dentro de un año después de la conclusión de sus funciones. (Las negrillas son nuestras).

Las sanciones respectivas se aplicarán en un plazo no mayor de un año, a partir de iniciado el procedimiento. (Las negrillas son nuestras).

Y es que no pasa desapercibido que tales párrafos aluden al plazo en el que podrá iniciarse el juicio político y el plazo para aplicar las sanciones respectivas, a partir de iniciado el procedimiento; y que tales párrafos se encuentran incrustados en el citado artículo 9 que es el que regula lo concerniente al acto inicial del juicio político.

Ello genera convicción de que tal inserción es porque se quiso vincular a tales disposiciones, por la referencia de ellas al inicio del juicio.

En efecto, de conformidad con el primero de esos párrafos, para que proceda iniciar el juicio político el ciudadano tendrá que presentar la denuncia contra el servidor público, durante el periodo en el que éste desempeña su cargo o dentro de un año después.

Al tenor del segundo de esos párrafos, las sanciones correspondientes se aplicarán en un periodo no mayor de un año, a partir del inicio del procedimiento.

Dichos párrafos, cabe recordarlo, reproducen el contenido del párrafo primero del artículo 114 constitucional, a saber:

Artículo 114. *El Procedimiento de juicio político sólo podrá iniciarse durante el periodo en el que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de un año después. Las sanciones correspondientes se aplicarán en un periodo no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento.*

Por tanto, a la fecha de presentación de la denuncia es a la que habrá de atenderse para interpretar las dos hipótesis del párrafo primero del artículo 114 constitucional y del 9 de la propia Ley Federal de Responsabilidades de

los Servidores Públicos.

Ahora bien, como parte de las pautas del procedimiento de juicio político, el artículo 10 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos indica:

ARTÍCULO 10.- Corresponde a la Cámara de Diputados sustanciar el procedimiento relativo al juicio político, actuando como órgano instructor y de acusación, y a la Cámara de Senadores fungir como Jurado de Sentencia.

La Cámara de Diputados sustanciará el procedimiento de juicio político por conducto de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia, quienes al momento de su instalación designarán a cinco miembros de cada una de ellas para que en unión de sus Presidentes y un Secretario por cada Comisión, integren la Subcomisión de Examen Previo de denuncias de juicios políticos que tendrá competencia exclusiva para los propósitos contenidos en el Capítulo II de esta Ley.

Dicho precepto alude a las Comisiones Unidas de la Cámara de Diputados que intervendrán en la substanciación del juicio político, a saber: ¹⁴²

- La Comisión de Gobernación,
- La Comisión de Justicia, y
- La Comisión de Puntos Constitucionales.

Las tres actúan en Comisiones Unidas, apoyadas por la Subcomisión de Examen Previo de denuncias de juicios políticos.

A esto es de mencionar que con anterioridad esas Comisiones Unidas eran dos: 1) la de Gobernación y Puntos Constitucionales, y 2) la de Justicia.

Actualmente, son tres: la de Gobernación, la de Puntos Constitucionales y la de Justicia.

Ello, según lo dispuesto por la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, que en su artículo 39, fracciones XIX, XXI y XXIX, se refiere a esas tres comisiones.

Sin embargo, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos sigue haciendo alusión a dos comisiones, en discordancia con la Ley Orgánica del Congreso.

Ahora bien, en términos del artículo 10 en cita, las Comisiones Unidas, al momento de su instalación, designarán a cinco miembros de cada una

¹⁴²Cabe destacar que adicional a esas Comisiones, que son permanentes, se nombrará, en su momento, una Comisión de Diputados especialmente encargada de sostener la acusación correspondiente ante la Cámara de Senadores.

de ellas para que en unión de sus Presidentes y un Secretario por cada una de ellas, integren la Subcomisión de Examen Previo de denuncias de juicios políticos, que tendrá competencia exclusiva para los propósitos contenidos en el Capítulo II de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.¹⁴³

Como parte de las pautas del procedimiento de juicio político, el artículo 11 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos dice:

ARTÍCULO 11.- Al proponer la Gran Comisión de cada una de las Cámaras del Congreso de la Unión, la constitución de Comisiones para el despacho de los asuntos, propondrá la integración de una Comisión para sustanciar los procedimientos consignados en la presente Ley y en los términos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Aprobada la propuesta a que hace referencia el párrafo anterior, por cada Cámara se designarán de cada una de las Comisiones, cuatro integrantes para que formen la Sección instructora en la Cámara de Diputados y la de Enjuiciamiento en la de Senadores.

Las vacantes que ocurran en la Sección correspondiente de cada Cámara, serán cubiertas por designación que haga la Gran Comisión, de entre los miembros de las Comisiones respectivas.

El artículo 11 transcrito indica, aunque sin designarla por su nombre, a la Comisión Jurisdiccional, que en cada Cámara del Congreso se constituirá para sustanciar los procedimientos consignados en la citada Ley, y en los términos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo, exterioriza que por cada Cámara se elegirán, de esas Comisiones, cuatro integrantes para que formen la Sección Instructora en la Cámara de Diputados y la de Enjuiciamiento en la de Senadores. Además señala cómo se cubrirán las vacantes en dichas Secciones.

Por lo que hace a la Comisión Jurisdiccional de la Cámara de Diputados, el artículo 40, numeral 5 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos dispone que se integrará por un mínimo de 12 diputados y un máximo de 16, a efecto de que entre ellos se designe a los que habrán de conformar, cuando así se requiera, la sección instructora.

En lo que se refiere a la Comisión Jurisdiccional de la Cámara de Senadores,

¹⁴³ Una de esas funciones la constituye el caso de que el denunciante no pudiera aportar las pruebas por él ofrecidas, por encontrarse éstas en posesión de una autoridad. La Subcomisión de Examen Previo, ante el señalamiento del denunciante, podrá solicitarlas para los efectos conducentes (artículo 9 de la LFRSP).

el artículo 101 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, dice que se integrará por un mínimo de 8 Senadores y un máximo de 12, con la finalidad de que entre ellos se designe a los que habrán de conformar, cuando así se requiera, la sección de enjuiciamiento encargada de las funciones a que se refiere la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. En dicha sección deberán estar representados los grupos parlamentarios.¹⁴⁴

Así, de la Comisión Jurisdiccional -en cada una de las Cámaras- se designarán cuatro integrantes para que formen, en la Cámara de Diputados, la Sección instructora, en la de Senadores, la Sección Enjuiciamiento.¹⁴⁵

A lo antepuesto, cabe aclarar que, en tiempo pasado, la integración de las comisiones tenía lugar a propuesta de un órgano denominado *Gran Comisión* -terminología anacrónica que mantiene la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y que discrepa con la de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que la figura de la Gran Comisión fue sustituida en esta Ley por la Junta de Coordinación Política.

Y es que esa *Gran Comisión* ya no se pudo constituir desde 1997, debido a que ningún Grupo Parlamentario obtuvo la mayoría absoluta que requería para su conformación.

Así, en la normatividad en vigor -al tenor de lo establecido por la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos- es a la Junta de Coordinación Política -de cada una de las Cámaras- a quien compete formular la propuesta de conformación de su Comisión Jurisdiccional.

En términos de lo mencionado, la Cámara de Diputados interviene en el procedimiento de juicio político con cuatro comisiones: Las tres Comisiones Unidas, con su Subcomisión de Examen previo, y la Comisión Jurisdiccional,

¹⁴⁴La Comisión Jurisdiccional de la Cámara de Senadores es una comisión ordinaria que, a diferencia de las otras comisiones ordinarias que se conforman con un máximo de 15 miembros, aquélla se integra con un mínimo de 8 Senadores y un máximo de 12. Dicha comisión debe quedar instalada durante el primer mes del ejercicio de la Legislatura, lo que quiere decir que debe constituirse durante el mes de septiembre. Ella tiene la tarea específica de designar, entre sus miembros, a quienes habrán de conformar la Sección de Enjuiciamiento, la cual interviene en el procedimiento de juicio político iniciado en la Cámara de Diputados, mediante el ejercicio de las facultades conferidas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. *Vid.*, Hernández Licona, Juan Manuel, Op., Cit., "Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos Comentada". Publicada en "*Expediente Parlamentario 9*", Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, Cámara de Diputados, LX Legislatura, 2006, México. Comentarios al artículo 101.

¹⁴⁵Las vacantes que ocurran en la Sección correspondiente de cada Cámara, serán cubiertas por designación que haga la Junta de Coordinación Política, de entre los miembros de las Comisiones respectivas (artículo 12).

con su Sección Instructora.¹⁴⁶

En cambio, La Cámara de Senadores participa con una comisión: la Comisión Jurisdiccional, por conducto de su Sección de Enjuiciamiento.

Ahora bien, como regla siguiente, el artículo 12 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece cinco pautas en la determinación del procedimiento a que se sujetará el juicio político:

ARTÍCULO 12.- *La determinación del juicio político se sujetará al siguiente procedimiento:*

¹⁴⁶ Cabe destacar que la Subcomisión de Examen Previo:

1. Es un órgano que forma parte de las Comisiones Unidas a que alude la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en rango de “Subcomisión”. Es decir, es un órgano inferior respecto de esas Comisiones, un suplemento de las mismas, pues son las Comisiones Unidas quienes resolverán en definitiva acerca de desechar o no la denuncia respectiva.
2. Se integra por cinco miembros de cada una de las Comisiones Unidas, más los Presidentes y un Secretario de cada una de ellas.
Para ello, tales Comisiones, al momento de su instalación, designarán a los integrantes de la Subcomisión.
3. Tiene la función específica que le asigna la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, concretamente, en los artículos 9, 10 y 12.
4. Se ocupa, únicamente de analizar si procede o no la denuncia presentada con que dio inicio el procedimiento de juicio político. Pero sus resoluciones no son definitivas. Le compete a las Comisiones Unidas, de las cuales depende la mencionada Subcomisión, la última palabra en cuanto a desechar o declarar procedente la denuncia.
5. Sólo interviene en el procedimiento de juicio político.

Por su parte, la Sección Instructora:

1. Es un órgano creado por la Comisión Jurisdiccional de la Cámara de Diputados.
2. Se conforma por cuatro miembros de dicha Comisión.
3. Sus resoluciones no están sujetas a la revisión de la Comisión Jurisdiccional.
4. Sus funciones se establecen, específicamente en los artículos 11, 13 14, 15, 16, 17, 18, 19, 25, 33, 34, 35, 36, 37, 40, 42 y 43 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, así como el artículo 40, numeral 5 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.
5. Participa en la tramitación del juicio político y en el procedimiento de declaración de procedencia.

A lo anterior, es de añadir que la Sección Instructora recibe la resolución de las “Comisiones Unidas de Gobernación, de Puntos Constitucionales y de Justicia”, de procedencia de la denuncia, y continúa con el procedimiento. Para ello, procede a practicar todas las diligencias necesarias para la comprobación de la conducta o hecho materia de la denuncia; estableciendo las características y circunstancias del caso y precisando la intervención que haya tenido el servidor público denunciado.

- a) *El escrito de denuncia se deberá presentar ante la Secretaría General de la Cámara de Diputados y ratificarse ante ella dentro de los tres días naturales siguientes a su presentación;*
- b) *Una vez ratificado el escrito, la Secretaría General de la Cámara de Diputados lo turnará a las Comisiones que corresponda, para la tramitación correspondiente. Si se trata de una denuncia presentada en lengua indígena, ordenará su traducción inmediata al español y lo turnará conforme al procedimiento establecido;*
- c) *La Subcomisión de Examen Previo procederá, en un plazo no mayor a treinta días hábiles, a determinar si el denunciado se encuentra entre los servidores públicos a que se refiere el artículo 2o., de esta Ley, así como si la denuncia contiene elementos de prueba que justifiquen que la conducta atribuida corresponde a las enumeradas en el artículo 7o. de la propia Ley, y si los propios elementos de prueba permiten presumir la existencia de la infracción y la probable responsabilidad del denunciado y por tanto, amerita la incoación del procedimiento. En caso contrario la Subcomisión desechará de plano la denuncia presentada.*

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

- d) *La resolución que dicte la Subcomisión de Examen Previo, desechando una denuncia, podrá revisarse por el pleno de las Comisiones Unidas a petición de cualquiera de los Presidentes de las Comisiones o a solicitud, de cuando menos, el diez por ciento de los diputados integrantes de ambas Comisiones, y*
- e) *La resolución que dicte la Subcomisión de Examen Previo declarando procedente la denuncia, será remitida al pleno de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia para efecto de formular la resolución correspondiente y ordenar se turne a la Sección Instructora de la Cámara.*

Como primera regla, en coherencia con el artículo 109 constitucional y el 9 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el inciso a) del artículo 12, alude a la presentación del escrito de denuncia, ante la Secretaría General de la Cámara de Diputados, como acto de inicio del juicio político. Asimismo, indica que el escrito de denuncia debe ratificarse ante esa Secretaría, dentro de los tres días naturales siguientes a su presentación.¹⁴⁷

¹⁴⁷La Secretaría General cuenta con la Dirección Jurídica, la cual, a través de la Oficina de Servicios, la auxiliará, en los casos en que así se lo solicite, en lo relativo al trámite de las denuncias de juicio político. *Id.*, el artículo 56, numeral 2, inciso c) del Estatuto de la Orga-

Como pauta siguiente, el inciso b) del artículo 12 indica que una vez ratificado el escrito de denuncia, la Secretaría General lo turnará a las Comisiones Unidas, para la tramitación correspondiente. El dispositivo aclara, que si se trata de una denuncia presentada en lengua indígena, la Secretaría General ordenará su traducción inmediata al español y lo turnará conforme al procedimiento establecido.

Como subsiguiente pauta, el inciso c) del artículo 12 se refiere a la función de la Subcomisión de Examen Previo de las Comisiones Unidas, la cual deberá proceder, en un plazo no mayor a treinta días hábiles, a determinar si el denunciado se encuentra entre los servidores públicos sujetos a juicio político; si la denuncia contiene elementos de prueba que justifiquen que la conducta atribuida corresponde a las que son causas de juicio político y permiten presumir la existencia de la infracción y la probable responsabilidad del denunciado.

En su parte final del inciso c) emplea la terminología: **amerita la incoación del procedimiento**, esta porción sólo puede entenderse como referida a si la denuncia amerita continuar el procedimiento que ya se inició. No se trata de un procedimiento que se vaya a iniciar de nueva cuenta. Lo contrario sería incongruente no sólo con las normas que preceden a dicho dispositivo -incluida la del artículo 9- sino con el propio último párrafo del artículo 109 constitucional.

En efecto, ese inciso c), por ser subsiguiente a las reglas marcadas en los incisos a) y b), y a la del artículo 9 de la propia Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, no puede entenderse sino relacionado con esas normas que le preceden.

Para robustecer lo anterior, basta inferir lo que se desprende de los incisos siguientes al c).

Y es que de ellos se desglosa que si la denuncia se declara procedente, el procedimiento seguirá en su siguiente tramo; pero si la denuncia se desecha

nización Técnica y Administrativa y del Servicio de Carrera de la Cámara de Diputados.

Cabe mencionar que la Secretaría General es un órgano de apoyo de la Cámara de Diputados que coordina y ejecuta las tareas que permitan el mejor cumplimiento de las funciones legislativas y la atención eficiente de necesidades administrativas y financieras de la Cámara (artículo 47 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos).

Dicha Secretaría, según lo dispuesto por el artículo 48 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, observa en su actuación las disposiciones de la Constitución, de la señalada Ley Orgánica y de los ordenamientos, políticas y lineamientos respectivos. Entre los ordenamientos que debe atender se halla la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y el Estatuto de la Organización Técnica y Administrativa y del Servicio de Carrera de la Cámara de Diputados.

el procedimiento se dará por terminado.¹⁴⁸

En efecto, el inciso d) del artículo 12, prevé que la resolución que dicte la Subcomisión de Examen Previo, desechando una denuncia, sea revisada por el pleno de las Comisiones Unidas.¹⁴⁹ Estas Comisiones determinarán, finalmente si la denuncia será desechada o no.¹⁵⁰

Precisamente, el inciso e) plantea la hipótesis de que la resolución que dicte la Subcomisión de Examen Previo sea la de declarar procedente la denuncia. En este caso, remitida esa resolución al pleno de las Comisiones Unidas, éstas formularán la resolución correspondiente y ordenarán que se turne a la Sección Instructora de la Cámara de Diputados.

Asimismo, para fortalecer nuestra afirmación, es de indicar que los tribunales han sostenido que el procedimiento de juicio político inicia con la presentación de la denuncia.

En ese sentido, puede citarse el criterio sustentado por los Tribunales Colegiados de Circuito, en la Tesis I.17o.A.3 A, Novena Época, Materia

¹⁴⁸ Contra la resolución que desecha la denuncia, el denunciante del juicio político carece de interés jurídico para impugnarla a través del juicio de amparo, pues tal determinación no le causa perjuicio alguno, ya que el procedimiento de juicio político tutela intereses públicos y no particulares, y porque, aunque cualquier ciudadano puede denunciar por escrito a un servidor público ante la Cámara de Diputados, su derecho se agota en el momento en que se formula la denuncia respectiva. Tal es el criterio de nuestros tribunales, consultable en las siguientes tesis:

- **“JUICIO POLITICO EN CONTRA DE SERVIDORES PUBLICOS. EL DENUNCIANTE CARECE DE INTERES JURIDICO PARA PROMOVER AMPARO. (LEGISLACION DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSI)”**. Octava Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación, XI, Mayo de 1993, Materia administrativa, Tesis Aislada, p. 346.
- **“JUICIO POLÍTICO. EL DENUNCIANTE CARECE DE INTERÉS JURÍDICO PARA IMPUGNAR EN AMPARO LA OMISIÓN DE ACORDAR EL ESCRITO DE DENUNCIA RESPECTIVO, PUES NO CONSTITUYE UNA PETICIÓN CONFORME AL ARTÍCULO 8o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”**. Novena Época, Tesis: I.17o.A.2 A, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación, XXV, Abril de 2007, Materia administrativa, Tesis Aislada, p. 1761.

¹⁴⁹ La revisión procederá a petición de cualquiera de los Presidentes de las Comisiones o a solicitud, de cuando menos, el diez por ciento de los diputados integrantes de las Comisiones Unidas.

¹⁵⁰ Las comisiones de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia son quienes tienen la competencia final para tomar las decisiones. En tal sentido, se garantizan los derechos de las minorías representadas en la Cámara de Diputados, al abrirles instancias para la manifestación de su peculiar punto de vista respecto del juicio político de que se trate.

Administrativa, consultable a página 1762, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en abril de 2007, que a continuación se transcribe, en la que se indica que el juicio político inicia con la presentación de la denuncia:

JUICIO POLÍTICO. EL JUICIO DE AMPARO ES IMPROCEDENTE EN CONTRA DE LOS ACTOS REALIZADOS EN EL PROCEDIMIENTO RESPECTIVO, AUN LOS DE CARÁCTER NEGATIVO U OMISIVO.

*El procedimiento previsto para la declaración de procedencia es básicamente el mismo que el del juicio político, puesto que ambos se encuentran establecidos en el mismo ordenamiento secundario y comparten el mismo fundamento constitucional de inatacabilidad previsto en el artículo 110 de la Carta Magna, de modo que, tratándose de juicio político, son inatacables tanto la última resolución como todos aquellos actos y declaraciones que en el procedimiento relativo emitan las Cámaras del Congreso de la Unión. Por ello, cuando el denunciante de juicio político reclama en el juicio de amparo, la omisión de emitir el acuerdo que debe recaer a la presentación de la denuncia, debe considerarse que esa omisión es inatacable y, por tanto, que el juicio de garantías es improcedente, pues el procedimiento de **juicio político inicia con la presentación de la denuncia**, de acuerdo con el artículo 12, inciso a), de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, por lo que el acto reclamado, aun siendo una omisión, ocurre dentro del procedimiento de juicio político.*

DÉCIMO SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Queja (improcedencia) 12/2006. Director de Servicios Legales de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. 24 de enero de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Germán Eduardo Baltazar Robles. Secretaria: Liliana Poblete Ríos. (El énfasis es nuestro)

Y es que en esa tesis el Poder Judicial determina que el procedimiento de juicio político inicia con la presentación de la denuncia y, por tanto, la omisión de la Cámara de Diputados a emitir el acuerdo que debe recaer a la presentación de la denuncia, es inatacable.¹⁵¹ A esa conclusión arribaron

¹⁵¹ La trascendencia de esa tesis es que para resolver el asunto que les fue planteado, los tribunales determinaron, con base en el inciso a) del artículo 12 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que el procedimiento de juicio político inicia con la presentación de la denuncia.

Con base en ese antecedente, resolvieron la improcedencia del amparo que les fue planteado, en el sentido de que cuando el denunciante de juicio político reclama en el juicio de amparo,

nuestros tribunales vinculando su razonamiento con el principio constitucional de inatacabilidad de que las declaraciones y resoluciones de las Cámaras en el juicio político -previsto en el artículo 110 de la Carta Magna-.

Ahora bien, en cuanto a la continuación del procedimiento de juicio político, si la resolución que dicte la Subcomisión de Examen Previo es la de declarar procedente la denuncia, esa resolución será remitida al pleno de las Comisiones Unidas, las cuales formularán la resolución correspondiente y ordenarán que se turne a la Sección Instructora de la Cámara de Diputados.

En secuencia del juicio, los artículos 13 y 14 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos indican:

ARTÍCULO 13.- *La Sección Instructora practicará todas las diligencias necesarias para la comprobación de la conducta o hecho materia de aquella; estableciendo las características y circunstancias del caso y precisando la intervención que haya tenido el servidor público denunciado.*

Dentro de los tres días naturales siguientes a la ratificación de la denuncia, la Sección informará al denunciado sobre la materia de la denuncia, haciéndole saber su garantía de defensa y que deberá, a su elección, comparecer o informar por escrito, dentro de los siete días naturales siguientes a la notificación.

ARTÍCULO 14.- *La Sección Instructora abrirá un período de prueba de 30 días naturales dentro del cual recibirá las pruebas que ofrezcan el denunciante y el servidor público, así como las que la propia Sección estime necesarias.*

Si al concluir el plazo señalado no hubiese sido posible recibir las pruebas ofrecidas oportunamente, o es preciso allegarse otras, la Sección Instructora podrá ampliarlo en la medida que resulte estrictamente necesaria.

En todo caso, la Sección Instructora calificará la pertinencia de las pruebas, desechándose las que a su juicio sean improcedentes.

Dichos preceptos señalan las funciones que, en la substanciación del juicio político, competen a la Sección Instructora, con alusión especial al derecho de audiencia del inculpado.

la omisión de emitir el acuerdo que debe recaer a la presentación de la denuncia, debe considerarse que esa omisión es inatacable y, por tanto, que el juicio de garantías es improcedente, pues el procedimiento de **juicio político inicia con la presentación de la denuncia**, de acuerdo con el artículo 12, inciso a), de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, por lo que el acto reclamado, aun siendo una omisión, ocurre dentro del procedimiento de juicio político.

Así, de conformidad con esos numerales, la Sección Instructora:

- Informará al denunciado sobre la materia de la denuncia, haciéndole saber su garantía de defensa, y que deberá, dentro de los siete días naturales siguientes a la notificación, comparecer o informar por escrito.
- Abrirá un período de prueba de 30 días naturales, dentro del cual recibirá las pruebas que ofrezcan el denunciante y el servidor público, así como las que la propia Sección estime necesarias.¹⁵²
- Si al concluir el plazo señalado no hubiese sido posible recibir las pruebas ofrecidas oportunamente, o es preciso allegarse otras, la Sección Instructora está facultada para ampliar el término, en la medida que resulte estrictamente necesaria.

En todo caso, calificará la pertinencia de las pruebas, desechando las que a su juicio sean improcedentes.

- Cuando deba realizar una diligencia en la que se requiera la presencia del inculpado, lo emplazará para que comparezca o conteste por escrito a los requerimientos que se le hagan. Si el inculpado se abstiene de comparecer o de informar por escrito se entenderá que contesta en sentido negativo.¹⁵³

¹⁵²Tanto el inculpado como el denunciante o querellante podrán solicitar de las oficinas o establecimientos públicos las copias certificadas de documentos que pretendan ofrecer como prueba. Las autoridades estarán obligadas a expedir dichas copias certificadas, sin demora, y si no lo hicieren la Sección Instructora o la Cámara de Diputados, a instancia del interesado, señalará a la autoridad omisa un plazo razonable para que las expida, bajo apercibimiento de imponerle una multa de diez a cien veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, sanción que se hará efectiva si la autoridad no las expidiere. Si resultase falso que el interesado hubiera solicitado las constancias, la multa se hará efectiva en su contra.

La Sección Instructora o la Cámara de Diputados solicitará las copias certificadas de constancias que estimen necesarias para el procedimiento, y si la autoridad de quien las solicitase no las remite dentro del plazo discrecional que se le señale, se impondrá la multa antes referida. Asimismo, la Sección Instructora o la Cámara de Diputados por sí o a instancia de los interesados, podrá solicitar los documentos o expedientes originales ya concluidos, y la autoridad de quien se soliciten tendrá la obligación de remitirlos. En caso de incumplimiento, se aplicará la corrección antes referida.

Una vez dictada la resolución definitiva en el procedimiento de juicio político, los documentos y expedientes mencionados deberán ser devueltos a la oficina de su procedencia, pudiendo dejarse copia certificada de las constancias que la Sección Instructora o la Cámara de Diputados estimen pertinentes.

¹⁵³La Sección Instructora practicará las diligencias que no requieran la presencia del

Cabe hacer notar que los miembros de la Sección Instructora y, en general, los diputados que hayan de intervenir en algún acto del procedimiento, podrán excusarse o ser recusados por alguna de las causas de impedimento que señala la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.¹⁵⁴

En orden a la continuación del juicio, es de señalar que el artículo 15 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos dispone que terminada la instrucción del procedimiento, se pondrá el expediente a la vista del denunciante, por un plazo de tres días naturales, y por otros tantos a la del servidor público y sus defensores, a fin de que tomen los datos que requieran para formular alegatos, que deberán presentar por escrito dentro de los seis días naturales siguientes a la conclusión del segundo plazo mencionado.

En seguida, el artículo 16 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece que transcurrido el plazo para la presentación de alegatos, se hubiese o no entregado éstos, la Sección Instructora formulará sus conclusiones en vista de las constancias del procedimiento. Para ese efecto, analizará clara y metódicamente la conducta o los hechos imputados y hará las consideraciones jurídicas que procedan para justificar, en su caso, la terminación o la continuación del procedimiento.

En el artículo 17, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos señala que si de las constancias se desprende la inocencia del encausado, las conclusiones de la Sección Instructora propondrán que se declare que no ha lugar a proceder en su contra por la conducta **o el hecho materia de la denuncia, que dio origen al procedimiento.**¹⁵⁵

denunciado, encomendando al Juez de Distrito que corresponda las que deban practicarse dentro de su respectiva jurisdicción y fuera del lugar de residencia de las Cámaras, por medio de despacho firmado por el Presidente y el Secretario de dicha Sección al que se acompañará testimonio de las constancias conducentes.

El Juez de Distrito practicará las diligencias que le encomiende la Sección, con estricta sujeción a las determinaciones que aquélla le comunique.

Todas las comunicaciones oficiales, que deban girarse para la práctica de las diligencias mencionadas, se entregarán personalmente o se enviarán por correo, en pieza certificada y con acuse de recibo, libres de cualquier costo.

Aquellas que involucren a un ciudadano, pueblo o comunidad indígena, podrán remitirse, a elección de éstos, en español o traducirse a lengua indígena que cuente con expresión escrita.

¹⁵⁴Únicamente con expresión de causa, podrá el inculpado recusar a miembros de la Sección Instructora que conozcan de la imputación, o a los diputados que deban participar en actos del procedimiento.

¹⁵⁵ La pauta contenida en el párrafo primero del artículo 17 vuelve a evidenciar que la denuncia es el acto procesal de origen del procedimiento de juicio político, a saber:

ARTÍCULO 17.- *Si de las constancias del procedimiento se desprende la in-*

Pero si lo que se desprende es la responsabilidad del servidor público, las conclusiones de la Sección Instructora propondrán lo siguiente:¹⁵⁶

1. Que está legalmente comprobada la conducta o el hecho materia de la denuncia;
2. Que se encuentra acreditada la responsabilidad del encausado;
3. La sanción que deba imponerse de acuerdo con el artículo 8o. de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y
4. Que en caso de ser aprobadas las conclusiones, se envíe la declaración correspondiente a la Cámara de Senadores, en concepto de acusación, para los efectos legales respectivos.

Las conclusiones contendrán, asimismo, las circunstancias que hubieren concurrido en los hechos.

En seguida, el artículo 18 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos indica que una vez emitidas las conclusiones, la Sección Instructora las entregará a los secretarios de la Cámara de Diputados para que den cuenta al Presidente de la misma, quien anunciará que dicha Cámara debe reunirse y resolver sobre la imputación, dentro de los tres días naturales siguientes, lo que harán saber los secretarios, al denunciante y al servidor público denunciado, para que aquél se presente por sí y éste lo haga personalmente, asistido de su defensor, a fin de que aleguen lo que convenga a sus derechos.

Por su parte, el artículo 19 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos manda que la Sección Instructora deberá practicar todas las diligencias y formular sus conclusiones hasta entregarlas a los secretarios de la Cámara de Diputados, conforme a los artículos anteriores, dentro del plazo de sesenta días naturales, contado desde el día siguiente a la fecha en que se le haya turnado la denuncia, a no ser que por causa razonable y

ocencia del encausado, las conclusiones de la Sección Instructora terminarán proponiendo que se declare que no ha lugar a proceder en su contra por la conducta o el hecho materia de la denuncia, que dio origen al procedimiento. (El énfasis es nuestro).

¹⁵⁶Es pertinente señalar que de conformidad con el párrafo segundo del numeral 7 del artículo 45 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, los proyectos de dictamen de la Sección Instructora y los de las comisiones encargadas de resolver asuntos relacionados con imputaciones o fincamiento de responsabilidades, así como de juicio político y declaración de procedencia, sólo pasarán al Pleno si son votados por la mayoría de los integrantes respectivos

fundada se encuentre impedida para hacerlo. En este caso podrá solicitar de la Cámara que se amplíe el plazo por el tiempo indispensable para perfeccionar la instrucción. El nuevo plazo que se conceda no excederá de quince días. Los plazos a que se refiere ese artículo se entienden comprendidos dentro del período ordinario de sesiones de la Cámara de Diputados o bien dentro del siguiente ordinario o extraordinario que se convoque.

El artículo 20 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos previene que el día señalado para que la Cámara de Diputados se reúna y resuelva sobre la imputación, se erigirá en órgano de acusación, previa declaración de su Presidente. En seguida, la Secretaría dará lectura a las constancias procedimentales o a una síntesis que contenga los puntos sustanciales de éstas, así como a las conclusiones de la Sección Instructora. Acto seguido, se concederá la palabra al denunciante y en seguida al servidor público o a su defensor, o a ambos si alguno de éstos lo solicitare, para que aleguen lo que convenga a sus derechos. El denunciante podrá replicar y, si lo hiciere, el imputado y su defensor podrán hacer uso de la palabra en último término. Retirados el denunciante y el servidor público y su defensor, se procederá a discutir y a votar las conclusiones propuestas por la Sección Instructora.

Según el artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, si la Cámara de Diputados resolviese que no procede acusar al servidor público, éste continuará en el ejercicio de su cargo. En caso contrario, se le pondrá a disposición de la Cámara de Senadores, a la que se remitirá la acusación, designándose una comisión de tres diputados para que sostengan aquélla ante el Senado.

A lo anterior, es de subrayar que para que la Cámara de Diputados pueda proceder a la acusación respectiva ante la de Senadores, se requiere declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión correspondiente.¹⁵⁷

¹⁵⁷Es de hacer notar que en las resoluciones que se tomen en el procedimiento no podrán votar en ningún caso los diputados que hubiesen presentado la imputación contra el servidor público.

En las discusiones y votaciones se observarán, en todo lo no previsto por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, las reglas que establecen la Constitución Federal, la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para discusión y votación de las leyes.

Las votaciones deberán ser nominales, para formular, aprobar o reprobado las conclusiones o dictámenes de la Sección Instructora y para resolver incidental o definitivamente en el procedimiento. Todos los acuerdos y determinaciones deberán tomarse en sesión pública, excepto en la que se presenta la acusación o cuando las buenas costumbres o el interés en general exijan que la audiencia sea secreta.

También es de apuntar que la Cámara de Diputados no podrá erigirse en órgano de acusación, sin que antes se compruebe fehacientemente que el servidor público, su defensor y el denunciante han sido debidamente citados.

Finalmente, es de marcar lo siguiente en cuanto a la substanciación del procedimiento ante la Cámara de Diputados:

- La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos confiere amplias facultades a la Cámara de Diputados para valorar la existencia y gravedad de los actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y a su buen despacho (artículo 7 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).
 - Los acuerdos y determinaciones de la Cámara de Diputados se tomarán en sesión pública, excepto en la que se presenta la acusación o cuando las buenas costumbres o el interés en general exijan que la audiencia sea secreta (artículo 41 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).
 - Cuando en el curso del procedimiento a un servidor público de los mencionados en los artículos 110 y 111 de la Constitución Federal, se presentare nueva denuncia en su contra, se procederá respecto de ella con arreglo a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, hasta agotar la instrucción de los diversos procedimientos, procurando, de ser posible, la acumulación procesal. Si la acumulación fuese procedente, la Sección Instructora formulará en un solo documento sus conclusiones, que comprenderán el resultado de los diversos procedimientos (artículo 42 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).
 - Las Sección Instructora y la Cámara de Diputados podrán disponer las medidas de apercibimiento que fueren procedentes, mediante acuerdo de la mayoría de sus miembros presentes en la sesión respectiva (artículo 43 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).
 - Las declaraciones y resoluciones aprobadas en el procedimiento se comunicarán a la Cámara a la que pertenezca el acusado, salvo que fuere la misma que hubiese dictado la resolución; a la Suprema Corte de Justicia de la Nación si se tratase de alguno de los integrantes del Poder Judicial Federal; y, en todo caso, al Ejecutivo para su conocimiento y efectos legales, y para su publicación en el Diario
-

Oficial de la Federación. Cuando el asunto se refiera a gobernadores, diputados locales y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, se hará la notificación a la Legislatura Local respectiva (artículo 44 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).

- En todas las cuestiones relativas al procedimiento, no previstas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, así como en la apreciación de las pruebas, se observarán las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales; asimismo, se atenderán, en lo conducente, las del Código Penal (artículo 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).

2.5.2 Procedimiento ante la Cámara de Senadores

En lo concerniente al procedimiento de juicio político ante la Cámara de Senadores se desarrolla con la intervención de una sola comisión: la Comisión Jurisdiccional, que opera por conducto de la Sección de Enjuiciamiento, la cual se forma por cuatro integrantes de dicha Comisión.

Para esos efectos, el artículo 22 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos dispone que una vez recibida en la Cámara de Senadores la acusación en el juicio político, se turnará a la Sección de Enjuiciamiento, la que emplazará a la Comisión de Diputados encargada de la acusación y al acusado y a su defensor. Ello para que presenten por escrito sus alegatos dentro de los cinco días naturales siguientes al emplazamiento.¹⁵⁸

Luego, el artículo 23 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos indica:

- Transcurrido el plazo señalado en el artículo 22, con alegatos o sin ellos, la Sección de Enjuiciamiento debe emitir sus conclusiones

¹⁵⁸Los miembros de las Sección de Enjuiciamiento y, en general, los senadores que hayan de intervenir en algún acto del procedimiento, podrán excusarse o ser recusados por alguna de las causas de impedimento que señala la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Únicamente con expresión de causa podrá el inculpado recusar.

Presentada la excusa o la recusación, se calificará dentro de los tres días naturales siguientes en un incidente que se sustanciará ante la Sección de Enjuiciamiento a cuyos miembros no se hubiese señalado impedimento para actuar.

Si hay excusa o recusación, se llamará a los suplentes.

En el incidente se escucharán al promovente y al recusado y se recibirán las pruebas correspondientes. La Cámara calificará en los demás casos de excusa o recusación.

tomando en cuenta las consideraciones hechas en la acusación y los alegatos que, en su caso, se hubiesen formulado, proponiendo la sanción que en su concepto deba imponerse al servidor público y expresando los preceptos legales en que se funde.¹⁵⁹

- La Sección de Enjuiciamiento, si así lo estima conveniente o a solicitud de los interesados, tiene la atribución de escuchar directamente a la Comisión de Diputados que sostiene la acusación y al acusado y su defensor.
- La Sección de Enjuiciamiento podrá disponer la práctica de otras diligencias que considere necesarias para integrar sus propias conclusiones.¹⁶⁰
- Emitidas las conclusiones, la Sección de Enjuiciamiento las entregará a la Secretaría de la Cámara de Senadores.¹⁶¹

Finalmente, el artículo 24 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, manda que recibidas las conclusiones por la Secretaría de la Cámara de Senadores, su Presidente anunciará que debe erigirse ésta en Jurado de Sentencia dentro de las 24 horas siguientes a la entrega de dichas

¹⁵⁹Cabe mencionar que la Sección de Enjuiciamiento y la Cámara de Senadores podrán disponer las medidas de apercibimiento que fueren procedentes, mediante acuerdo de la mayoría de sus miembros presentes en la sesión respectiva.

¹⁶⁰Cuando la Sección de Enjuiciamiento deba realizar una diligencia en la que se requiera la presencia del inculpado, se emplazará a éste para que comparezca o conteste por escrito a los requerimientos que se le hagan. Si el inculpado se abstiene de comparecer o de informar por escrito se entenderá que contesta en sentido negativo.

Dicha Sección practicará las diligencias que no requieran la presencia del denunciado, encomendando al Juez de Distrito que corresponda las que deban practicarse dentro de su respectiva jurisdicción y fuera del lugar de residencia de la Cámara de Senadores, por medio de despacho firmado por el Presidente y el Secretario de la Sección al que se acompañará testimonio de las constancias conducentes.

El Juez de Distrito practicará las diligencias que le encomiende la referida Sección, con estricta sujeción a las determinaciones que aquélla le comunique.

Todas las comunicaciones oficiales, que deban girarse para la práctica de las diligencias antes mencionadas, se entregarán personalmente o se enviarán por correo, en pieza certificada y con acuse de recibo, libres de cualquier costo.

Aquellas que involucren a un ciudadano, pueblo o comunidad indígena, podrán remitirse, a elección de éstos, en español o traducirse a lengua indígena que cuente con expresión escrita.

¹⁶¹En todo lo no previsto por esta Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en las discusiones y votaciones se observarán, en lo aplicable, las reglas que establecen la Constitución federal, la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para discusión y votación de las leyes. En todo caso, las votaciones deberán ser nominales, para formular, aprobar o reprobar las conclusiones o dictámenes de la Sección de Enjuiciamiento y para resolver incidental o definitivamente en el procedimiento.

conclusiones, procediendo la Secretaría a citar a la Comisión de Diputados que sostiene la acusación y al acusado y a su defensor.

De conformidad con dicho precepto, en la fecha y hora señaladas para la audiencia, el Presidente de la Cámara de Senadores la declarará erigida en Jurado de Sentencia, y procederá de conformidad con las siguientes normas:¹⁶²

- Luego, la Secretaría dará lectura a las conclusiones formuladas por la Sección de Enjuiciamiento.
- A continuación, se concederá la palabra a la Comisión de Diputados, al servidor público o a su defensor, o a ambos.
- Concluido lo anterior, se retirarán el acusado y su defensor, pero permanecerán los diputados en la sesión, pues en seguida se procederá a discutir y a votar las conclusiones y a aprobar los que sean los puntos de acuerdo, que en ellas se contengan.¹⁶³
- Una vez que se tenga una determinación, el Presidente hará la declaratoria que corresponda.

Por último, es de anotar que en su párrafo final el artículo 24 preceptúa que tratándose de gobernadores, diputados a las Legislaturas Locales y Magistrados de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, la Cámara de Senadores se erigirá en Jurado de Sentencia dentro de los tres días naturales siguientes a las recepciones de las conclusiones. En este caso, la sentencia que se dicte tendrá efectos declarativos y la misma se comunicará a la Legislatura Local respectiva, para que en ejercicio de sus atribuciones proceda como corresponda (artículo 24 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).

A lo anterior, sólo es de añadir que:

¹⁶²Cabe destacar que la Cámara de Senadores no podrá erigirse en Jurado de Sentencia, sin que antes se compruebe fehacientemente que el servidor público, su defensor, el denunciante o el querellante y en su caso el Ministerio Público han sido debidamente citados.

¹⁶³Cabe subrayar que para que haya lugar a sancionar a un servidor público, es necesario el voto de las dos terceras partes de los Senadores presentes en la sesión. Pero, no podrán votar en ningún caso los senadores que hubiesen presentado la imputación contra el servidor público.

También es de mencionar que en el juicio político, los acuerdos y determinaciones de la Cámara de Senadores se tomarán en sesión pública, excepto en la que se presenta la acusación o cuando las buenas costumbres o el interés en general exijan que la audiencia sea secreta.

- La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos confiere amplias facultades a la Cámara de Senadores para valorar la existencia y gravedad de los actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y a su buen despacho (artículo 7 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).
- Los acuerdos y determinaciones de la Cámara de Senadores se tomarán en sesión pública, excepto en la que se presenta la acusación o cuando las buenas costumbres o el interés en general exijan que la audiencia sea secreta (artículo 41 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).
- La Sección de Enjuiciamiento y la Cámara de Senadores podrán disponer las medidas de apercibimiento que fueren procedentes, mediante acuerdo de la mayoría de sus miembros presentes en la sesión respectiva (artículo 43 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).
- Las declaraciones o resoluciones aprobadas, se comunicarán a la Cámara a la que pertenezca el acusado, salvo que fuere la misma que hubiese dictado la declaración o resolución; a la Suprema Corte de Justicia de la Nación si se tratase de alguno de los integrantes del Poder Judicial Federal; y, en todo caso, al Ejecutivo para su conocimiento y efectos legales, y para su publicación en el Diario Oficial de la Federación (artículo 44 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).
- En todas las cuestiones relativas al procedimiento, no previstas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, así como en la apreciación de las pruebas, se observarán las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales; asimismo, se atenderán, en lo conducente, las del Código Penal (artículo 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).

2.6 Clases de sanciones en el juicio político y tiempo para imponerlas

De lo establecido en el artículo 110 constitucional se observa que el juicio político se encausa a determinar la responsabilidad de quienes en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio

de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

Tratándose de los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, el juicio político se dirige a decretar la culpabilidad por violaciones graves a la Constitución Federal o a las leyes federales que de ella emanen, así como el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Si la resolución que se dicte en el juicio político es condenatoria, se sancionará al servidor público con destitución. También podrá imponérsele inhabilitación para el ejercicio de empleos, cargos o comisiones en el servicio público desde un año hasta veinte años.

Al respecto, el párrafo tercero del artículo 110 constitucional dispone:

Las sanciones consistirán en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

A su vez, el artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece:

ARTÍCULO 8o.- *Si la resolución que se dicte en el juicio político es condenatoria, se sancionará al servidor público con destitución. Podrá también imponerse inhabilitación para el ejercicio de empleos, cargos o comisiones en el servicio público desde un año hasta veinte años.*

Es de mencionar que juicio político tiene por función o por objetivo destituir al mal funcionario. La destitución es la privación del empleo, cargo o comisión.¹⁶⁴

Pero si el servidor público ha dejado de serlo, por cualquier causa, la sanción de destitución se vuelve imposible, por lo que la inhabilitación será la única sanción aplicable.

La resolución conlleva, por tanto, la inmediata destitución, pero si el enjuiciado ha dejado de desempeñar el cargo, sólo quedará inhabilitarlo para que no pueda seguir ocupando en el futuro cargos públicos.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece que la resolución condenatoria, sancionará al servidor público con destitución. En cuanto a la inhabilitación, dice que **podrá** también imponérsele, lo cual indica que esta sanción –en términos de lo dispuesto por esa Ley– es potestativa; dependerá de que el órgano sancionador determine su imposición.

Empero, no pasa inadvertido que el párrafo tercero del artículo 110 constitucional indica que las sanciones consistirán en la destitución del

¹⁶⁴*Vid.*, Gran Diccionario Enciclopédico Ilustrado, Barcelona, España, Ediciones Foto-Repro, S. A., 1974, Tomo II, COL-HIP.

servidor público y en su inhabilitación, lo cual por el uso de la conjunción “y”, lleva a considerar que al condenado habrán de aplicársele ambas sanciones.¹⁶⁵

En cuanto a la inhabilitación, es de señalar que el Diccionario Jurídico Elemental de Guillermo Cabanellas dice que tal vocablo significa:¹⁶⁶

"ACCION O EFECTO DE INHABILITAR O INCAPACITAR. Declaración de que alguien no puede, por causas naturales, morales o de otra índole, desempeñar un cargo, realizar un acto jurídico o proceder en otra esfera de la vida jurídica. Pena afflictiva que imposibilita para el ejercicio de determinados cargos o para el de determinados derechos."

Dentro de este concepto general, queda incluida la especie que sólo restringe la capacidad del servidor público para el ejercicio de empleos, cargos o comisiones en el servicio público, dado que con su actuación ha demostrado no ser apto para desempeñarse en ellos, de acuerdo con los principios y reglas que presiden la función pública.

Es de apuntar que la potestad del Congreso de la Unión para sancionar con destitución e inhabilitación a los servidores públicos que incurran en responsabilidad política, está expresamente prevista en el artículo 110 de la propia Ley Fundamental. Igualmente, es de advertir que ni la privación de la libertad ni la afectación patrimonial del servidor público están en juego en el juicio político.

Además, es de apuntar que el artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos reitera la pauta del artículo 110, y señala el margen mínimo y máximo (desde un año hasta veinte años) de la temporalidad de la inhabilitación, descartando la inhabilitación perpetua.

El menor o mayor tiempo de la inhabilitación dependerá, obviamente, de la gravedad de la conducta del servidor público condenado.

A lo anterior, es de añadir que en el primer párrafo del artículo 114 constitucional se dispone:¹⁶⁷

¹⁶⁵El Texto original 1917, en el párrafo segundo del artículo 111, establecía:

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

¹⁶⁶*Vid.*, Cabanellas, Guillermo, Diccionario Jurídico Elemental, Tomo II, voz “Inhabilitación”.

¹⁶⁷Respecto de la norma contenida en la segunda parte del primer párrafo del artículo 114 constitucional viene en el Texto original 1917, en el artículo 113, a saber:

Art. 113.- *La responsabilidad por delitos y faltas oficiales, sólo podrá exigirse durante*

“Las sanciones correspondientes se aplicarán en un periodo no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento”.

Dicha regla se encuentra reproducida en el último párrafo del artículo 9 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que indica:

“Las sanciones respectivas se aplicarán en un plazo no mayor de un año, a partir de iniciado el procedimiento”.

Ambos preceptos son puntuales en establecer que la potestad de aplicar las sanciones correspondientes –destitución e inhabilitación- debe ejercerse en un periodo no mayor de un año, a partir de la iniciación del juicio político.¹⁶⁸

Ese plazo corre a partir de iniciado el juicio político, o sea, desde la presentación de la denuncia ante la Cámara de Diputados.

El simple transcurso de ese plazo, aunado a la falta de aplicación de la sanción, trae consigo la pérdida de la potestad de sancionar.

Por otra parte, es de considerar que la resolución condenatoria que se dicte en el juicio político es vinculante, salvo en el caso de los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales.

En ese caso, la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.

2.7 Carácter definitivo de las declaraciones y resoluciones en el juicio político

El artículo 110 constitucional es categórico en establecer el carácter definitivo de las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores.

Ello es así porque el precepto dispone, tajantemente, la inatacabilidad de las declaraciones y resoluciones, a saber:

Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.

Dicha norma constitucional fue consagrada desde 1917, reiterada en las

el periodo en que el funcionario ejerza su encargo, y dentro de un año después.

Desde entonces los servidores públicos de alto nivel, con excepción del jefe del Ejecutivo Federal, pueden ser enjuiciados políticamente.

¹⁶⁸En esos preceptos se establece el plazo de prescripción para la aplicación de la sanción correspondiente.

reformas constitucionales de 1982 y mantenida hasta la actualidad.¹⁶⁹

Ella, asimismo, se encuentra reiterada en el artículo 30 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que indica:

ARTÍCULO 30.- *Las declaraciones y resoluciones definitivas de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.*

Esa inatacabilidad deriva de que el único órgano competente para pronunciarse sobre la responsabilidad política de los servidores públicos es el Poder Legislativo (órgano político), a través de la intervención de sus dos Cámaras: la de Diputados, fungiendo como órgano de acusación; el Senado, erigido en jurado de sentencia.

Por eso, sería inadmisibles que se tratara de apostar una instancia superior a la decisión del Congreso de la Unión en una materia que la Constitución Federal le ha atribuido de modo exclusivo y excluyente a ese órgano.

De ahí que, la propia Carta Magna haya establecido, de manera tajante, el carácter inatacable de las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores en el juicio político.

Así, el juicio político es la única vía para determinar la responsabilidad política. De ahí el carácter de inatacables de las declaraciones y resoluciones emitidas por cualesquiera de las dos Cámaras. De ahí la exclusión de cualquier autoridad que quisiera actuar como órgano revisor posterior.

Tales declaraciones y resoluciones siendo inatacables son irrecurribles. No procede contra ellas recurso alguno, ni el juicio de amparo.

Precisamente, acerca de la improcedencia del amparo, puede citarse el criterio sustentado por los Tribunales Colegiados de Circuito, en la Tesis I.170.A.3 A, Novena Época, Tesis aislada, consultable a página 1762, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXV, Materia administrativa, abril de 2007, a saber:

JUICIO POLÍTICO. EL JUICIO DE AMPARO ES IMPROCEDENTE EN CONTRA DE LOS ACTOS REALIZADOS EN EL PROCEDIMIENTO RESPECTIVO, AUN LOS DE CARÁCTER NEGATIVO U OMISIVO.

El procedimiento previsto para la declaración de procedencia es básicamente el mismo que el del juicio político, puesto que ambos se encuentran establecidos en el mismo ordenamiento secundario y comparten el mismo fundamento constitucional de inatacabilidad previsto en el artículo 110 de la Carta Magna, de modo que, tratándose de juicio político, son inatacables

¹⁶⁹El precepto constitucional es reiterado –palabra por palabra– en el artículo 30 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

tanto la última resolución como todos aquellos actos y declaraciones que en el procedimiento relativo emitan las Cámaras del Congreso de la Unión. Por ello, cuando el denunciante de juicio político reclama en el juicio de amparo, la omisión de emitir el acuerdo que debe recaer a la presentación de la denuncia, debe considerarse que esa omisión es inatacable y, por tanto, que el juicio de garantías es improcedente, pues el procedimiento de juicio político inicia con la presentación de la denuncia, de acuerdo con el artículo 12, inciso a), de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, por lo que el acto reclamado, aun siendo una omisión, ocurre dentro del procedimiento de juicio político.

DÉCIMO SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Queja (improcedencia) 12/2006. Director de Servicios Legales de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. 24 de enero de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Germán Eduardo Baltazar Robles. Secretaria: Liliana Poblete Ríos. (El énfasis es nuestro)

Tampoco proceden las controversias constitucionales, por lo menos no en cuanto a las declaraciones y resoluciones de la Cámara de Diputados y de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, de las cuales su carácter de inatacables está terminantemente previsto en la Constitución Federal.

A lo anterior, es de anotar que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sustentado el carácter de inatacables de las resoluciones emitidas por las Cámaras de Diputados y de Senadores dentro del juicio político, pero también ha sostenido que no aplica ese mismo criterio tratándose de las resoluciones emitidas en el procedimiento político instaurado en los Congresos estatales, de las cuales ha juzgado que sí son atacables mediante controversia constitucional. Dicho punto de vista, fue debatido por el ministro José de Jesús Gudiño Pelayo, emitiendo voto particular al respecto.

El criterio del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación puede verse la Jurisprudencia, Tesis P./J. 53/2004, Novena Época, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XX, Agosto de 2004, Materia constitucional, p. 1155, que a continuación se transcribe:

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE EN CONTRA DE RESOLUCIONES DICTADAS EN UN JUICIO POLÍTICO SEGUIDO A SERVIDORES PÚBLICOS ESTATALES.

El artículo 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece quiénes son los servidores públicos sujetos a juicio político, las sanciones a que se harán acreedores, el procedimiento a seguir

en su aplicación, las autoridades encargadas de sustanciarlo, así como la previsión de que las declaraciones y resoluciones emitidas por las Cámaras de Diputados y de Senadores dentro de ese procedimiento serán inatacables, circunstancia aplicable únicamente a los servidores públicos federales en los supuestos contenidos en el propio numeral constitucional. En consecuencia, las declaraciones y resoluciones emitidas en los procedimientos de responsabilidad política de los servidores públicos estatales sí son atacables, porque la Constitución Federal no las excluye, sujetándolas así al control constitucional.

Controversia constitucional 328/2001. Poder Judicial del Estado de Guerrero. 18 de noviembre de 2003. Mayoría de nueve votos. Ausente: Humberto Román Palacios. Disidente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Alejandro Cruz Ramírez.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintitrés de agosto en curso, aprobó, con el número 53/2004, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veintitrés de agosto de dos mil cuatro.

Nota: El Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo reiteró las consideraciones de los votos particulares que formuló en las controversias constitucionales 26/97, 9/2000 y 33/2001, que aparecen publicados en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomos IX, junio de 1999; XIV, agosto de 2001 y XVII, abril de 2003, páginas 763, 755 y 716, respectivamente.¹⁷⁰

¹⁷⁰En el año de 1999, al resolver la controversia constitucional 26/97, en la que es actor el Poder Judicial y demandado el Poder Legislativo, ambos del Estado de Jalisco- la Suprema Corte de Justicia de la Nación interpretó que sí era procedente dicha controversia contra la resolución en el juicio político el Poder Legislativo estatal.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que el artículo 110 de la Constitución Federal, que prevé los funcionarios que pueden ser sujetos de juicio político, el procedimiento que se debe seguir y el tipo de sanciones que se podrán imponer, y que establece que las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables, podría generar la idea de que la controversia constitucional de referencia era improcedente. Sin embargo, había que tomar en consideración lo dispuesto por el artículo 105, fracción I, inciso h), de la misma Constitución Federal, que establece:

Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: ... h) Dos poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; ...”

La Suprema Corte consideró que el artículo 105 contiene una norma específica que introduce

Por último, sólo resta añadir que el carácter inatacable de las resoluciones de ambas Cámaras del Congreso en materia de juicio político, se encuentra reiterada en la circunstancia de que tampoco procede contra ellas el veto presidencial.

Al efecto, el artículo 72, inciso J, establece:

J. El Ejecutivo de la Unión no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso o de alguna de las Cámaras, cuando ejerzan funciones de cuerpo electoral o de jurado, lo mismo que cuando la Cámara de Diputados declare que debe acusarse a uno de los altos funcionarios de la Federación por delitos oficiales.

Aunque la terminología del citado precepto es inexacta, pues se refiere a los denominados *delitos oficiales* -noción corregida en la reforma constitucional de 1982-, resulta aplicable a la materia de juicio político, pues su antecedente se halla en el procedimiento político instaurado con motivo de tales faltas.

2.8 Carácter político de las resoluciones en el juicio político

Las resoluciones en el juicio político se basan en criterios de confianza y de oportunidad. De ahí que la valoración descansa en la libre apreciación de quien resuelve, efectuándose con absoluta libertad de criterio.

Ello porque el órgano que acusa (Cámara de Diputados) y el que sentencia (Cámara de Senadores) están integrados bajo el principio partidista, por lo que la discrecionalidad es la característica sobresaliente del procedimiento

una modificación a la norma general contenida en el artículo 110, en razón de la novedad y especificidad del citado artículo 105, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994, para establecer la procedencia de las controversias constitucionales que se susciten, entre otros casos, respecto de dos poderes de un mismo Estado sobre la constitucionalidad de sus actos. En tanto que el último párrafo del artículo 110 estaba vigente con anterioridad a la citada reforma, y es el resultado de la reforma constitucional aprobada en diciembre de 1982. Por lo que por aplicación de la regla de derecho que señala que la norma posterior deroga a la anterior en lo que se le oponga, el artículo 105 de la Constitución reformado en 1994, debe prevalecer sobre el texto del artículo 110 constitucional. *Vid.*, Gudiño Pelayo, José de Jesús, *controversia constitucional 26/97, promovida en contra de la resolución de procedencia e instauración de juicio político a un Juez por el dictado de su sentencia emitida por el Congreso del estado de Jalisco, de fecha nueve de abril de mil novecientos noventa y nueve*, México, Lex, Colección de Ley y Jurisprudencia, Editora Laguna, 1999, p. 34.

que ventila el juicio político.¹⁷¹

En ese contexto, el párrafo final del artículo 7 de Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos confiere amplias facultades a la Cámaras del Congreso para valorar la existencia y gravedad de los actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y a su buen despacho, a saber:

El Congreso de la Unión valorará la existencia y gravedad de los actos u omisiones a que se refiere este artículo.

Ello es así porque los agentes o personas que emiten la resolución se caracterizan por su condición política y no por su preparación y conocimientos jurídicos.

Por eso, las resoluciones de responsabilidad política no se toman tanto por la fuerza del derecho, como por el número de votos.

En ese tenor, el párrafo tercero del artículo 110 constitucional establece que para la aplicación de las sanciones de destitución del servidor público y su inhabilitación, la Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, previa declaración de la **mayoría absoluta del número de los miembros presentes** en sesión de aquella Cámara, después de haber sustanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculpado. Asimismo, de acuerdo con el párrafo cuarto del artículo 110 constitucional, conociendo de la acusación la Cámara de Senadores, erigida en Jurado de sentencia, aplicará la sanción correspondiente mediante resolución de las **dos terceras partes de los miembros presentes** en sesión, una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado.

Cabe destacar que el Poder Legislativo no juzgará sobre la responsabilidad civil, penal, administrativa o resarcitoria del responsable, sólo resolverá la permanencia o remoción del imputado y, en su caso, la inhabilitación del mismo.¹⁷²

¹⁷¹ *Idem.*

¹⁷² En relación con el carácter político de las resoluciones emitidas en el juicio político, es oportuno citar la siguiente tesis, en la que los Tribunales Colegiados de Circuito se asoman al tema:

JUICIO POLÍTICO. ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO CONTRA LAS RESOLUCIONES EMITIDAS EN AQUÉL (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL).

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra diversos derechos fundamentales en favor de los gobernados, entre los que destacan las garantías individuales y los derechos políticos, ambos inmersos dentro del género de los derechos humanos, que han sido definidos por la doctrina como el conjunto de facultades, liber-

2.9 Plazo para exigir la responsabilidad política

En relación con este punto, en principio es de advertir que el artículo 114 constitucional establece las características de los plazos de prescripción para hacer exigibles las diversas responsabilidades de los servidores públicos, tanto las derivadas de juicio político como las de carácter penal o administrativo.¹⁷³

tades y pretensiones de carácter civil, político, económico, social y cultural, incluidos los recursos y mecanismos de garantía de todas ellas, que se reconocen al ser humano, considerado individual y colectivamente. Dentro de las prerrogativas políticas que la Carta Magna reconoce a los ciudadanos se encuentra el derecho a ser votado para todos los cargos en las elecciones populares, el cual se traduce en la posibilidad viable que tiene el ciudadano de integrar o formar parte de los órganos de representación popular del poder público, siempre por su esencia, un derecho político lo concerniente a la permanencia en el cargo. En ese orden de ideas, es necesario tener en consideración que el juicio de garantías fue instituido en los artículos 103 y 107 constitucionales, como un medio extraordinario de control que tienen los gobernados para reclamar los actos de autoridad que estiman lesivos de sus garantías individuales; lo que pone de manifiesto que, por regla general, el juicio de amparo únicamente procede contra actos de autoridad que causen un menoscabo a esos derechos subjetivos públicos. Sobre tales premisas, es menester precisar que el procedimiento previsto en el artículo 108 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal para remover a los jefes delegacionales, constituye una especie de juicio político local, en virtud de que tiene como finalidad determinar si el funcionario infractor es o no digno de permanecer en ese cargo de elección popular; esto es, si merece o no confianza por los efectos perjudiciosos y lesivos a que ha dado lugar con su conducta (afectación de intereses públicos fundamentales o de su buen despacho); imponiéndose en todo caso una sanción esencialmente política, consistente en destituirlo y dar por terminado su derecho político de permanecer en el cargo de mérito. Por tanto, contra las resoluciones dictadas en ese tipo de asuntos del orden político no procede el juicio de amparo, dado que únicamente se finca responsabilidad política al funcionario responsable, sin prejuzgar sobre otras responsabilidades que hubiere cometido; habida cuenta que en ese caso la pretensión constitucional del quejoso no es otra que la de permanecer en el cargo para el que fue elegido, cuestión que no se encuentra relacionada en forma alguna con la violación a determinada garantía individual. (El énfasis es nuestro). DÉCIMO QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo en revisión 254/2005. Octavio Flores Millán. 24 de agosto de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Armando Cortés Galván. Secretario: Gabriel Regis López.

Vid., Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época, Tesis: I.15o.A.37 A, Tesis Aislada, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXII, Materia administrativa, Octubre de 2005, p. 2404.

¹⁷³ Los procedimientos de responsabilidades son autónomos. De la misma manera lo son los

En específico, la primera parte del primer párrafo del citado dispositivo se refiere a la prescripción de la responsabilidad emanada de juicio político, al disponer:

“El Procedimiento de juicio político sólo podrá iniciarse durante el periodo en el que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de un año después.”

Dicha pauta transcrita se encuentra reproducida en el penúltimo párrafo del artículo 9 de la LFRSP, que dice:

“El juicio político sólo podrá iniciarse durante el tiempo en que el servidor público desempeñe su empleo, cargo o comisión, y dentro de un año después de la conclusión de sus funciones”.

En términos de ambas normas, el ciudadano contará, cuanto más, con un año posterior a la fecha en que el presunto infractor haya concluido el ejercicio del cargo, para presentar la denuncia que dé inicio al procedimiento de juicio político.¹⁷⁴

Cabe destacar que, dadas las características de la responsabilidad política y del órgano político que debe condenarlo, siguen siendo competentes la Cámara de Diputados y el Senado -órgano de acusación, la primera; jurado de sentencia, el segundo- para conocer del procedimiento, hasta dentro del año siguiente de la conclusión del encargo del servidor público.

La exposición de motivos de la “iniciativa de reformas y adiciones al Título IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1982, señala que ese plazo es *“para circunscribir su procedimiento al ámbito en el que razonablemente es procedente exigir responsabilidad política”*.¹⁷⁵

Así, puesto que el inicio del juicio político tiene lugar con la denuncia correspondiente, la misma deberá presentarse durante el tiempo en que el servidor público desempeña su empleo, cargo o comisión, o dentro de un año después de la conclusión del mismo. No ulteriormente.

plazos de prescripción.

¹⁷⁴Es pertinente indicar que antes de la reforma constitucional de 1982, el plazo de prescripción estaba establecido en el anterior artículo 113 constitucional, de acuerdo con el cual se disponía:

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

¹⁷⁵*Vid.*, la exposición de motivos de la “iniciativa de reformas y adiciones al Título IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que comprende los artículos 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114; así como a los artículos 22, 73, fracción VI base 4ª., 74 fracción 5, 76 fracción VII, 94, 97, 127 y 134”. Presentada por el Ejecutivo Federal en 1982.

La falta de presentación de la denuncia en ese plazo imposibilita la justicia político-constitucional. Y es que para la prescripción basta el simple transcurso del tiempo señalado.

Finalmente, es de recordar que la prescripción se impone como una consecuencia de la inactividad, del descuido de ejercer derechos o acciones, lo cual hace suponer un abandono de los mismos.¹⁷⁶

2.10 Naturaleza jurídica del juicio político

El juicio político es una institución fundamental del orden jurídico de nuestro país, pues deriva de los principios básicos que definen la estructura política del Estado Mexicano, ya que se encuentra previsto en la Constitución Federal.

Es un juicio constitucional, al mismo tenor que lo es el juicio de amparo y las controversias constitucionales, por ejemplo.

Pero mientras el juicio de amparo y las controversias constitucionales incumben al órgano jurisdiccional, el juicio político es de la competencia exclusiva del Poder Legislativo, a través de sus dos Cámaras.

Por ello, aunque la función jurisdiccional por excelencia está destinada al Poder Judicial, existen ciertas excepciones insertas en la propia Ley Suprema, en las que los otros Poderes de la Unión ejercen dicha facultad, como es el caso del juicio político que corresponde al Poder Legislativo, con intervención de sus dos Cámaras, iniciando en la de Diputados.

Finalmente, es de resaltar que en el juicio político el Poder Legislativo realiza una función formalmente legislativa y materialmente jurisdiccional que la Constitución Federal le atribuye concretamente.¹⁷⁷

El que el juicio político sea un procedimiento jurisdiccional, no cambia la naturaleza del órgano que conoce de él, no lo convierte en Poder Judicial, sigue siendo Poder Legislativo, propiedad que conserva en todo momento tanto la Cámara de Diputados como la de Senadores, en el desarrollo del mismo.

2.11 Diferencia entre el juicio político y la declaración de procedencia

¹⁷⁶Hay en la prescripción una negligencia real o supuesta del titular del derecho o acción. *Vid.*, Bejarano Sánchez, Manuel, *Obligaciones civiles*, México, Oxford, 1999 (5ª edición), p. 395.

¹⁷⁷En la Exposición de Motivos de la Iniciativa de Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos de 1982, se señala que en el juicio político, las responsabilidades políticas se sancionan con destitución e inhabilitación, en un procedimiento de naturaleza materialmente jurisdiccional.

Para terminar el apartado del juicio político en México, es pertinente que realicemos un ejercicio para distinguirlo respecto del procedimiento para la declaración de procedencia.

Diferencias entre ambos procedimientos son las siguientes:

1. El juicio político es un procedimiento jurisdiccional regulado en el artículo 110 constitucional. En cambio, la declaración de procedencia es un procedimiento no jurisdiccional regulado en el artículo 111 constitucional.
2. Mediante el juicio político se exige responsabilidad política a servidores públicos de alta jerarquía, por violación a las instituciones públicas fundamentales o a su buen despacho. En cambio, a través de la declaración de procedencia se autoriza el inicio de un procedimiento penal, ante las autoridades competentes en contra de servidores públicos investidos de inmunidad.
3. En el juicio político se resuelve el fondo de la cuestión planteada. En cambio, en el procedimiento de declaración de procedencia no se resuelve el fondo de la cuestión planteada, sino que, sin prejuzgar, se remueve un obstáculo para que se pueda proceder penalmente contra el servidor público. Es un requisito de procedibilidad.
4. El juicio político tiene como finalidad revisar las conductas de los “altos” servidores públicos federales o del Distrito Federal -en el ejercicio de sus funciones- que perjudican los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho; Igualmente, tiene el propósito de analizar las violaciones graves a la Constitución Federal o a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales en que incurran servidores públicos estatales -en el ejercicio de sus funciones-. En cambio, la declaración de procedencia tiene el objetivo de que mediante una instancia ante la Cámara de Diputados, se autorice para que las autoridades competentes puedan proceder penalmente -por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo- contra servidores públicos que gozan de inmunidad.
5. El juicio político es de la competencia de ambas cámaras del Congreso de la Unión: la Cámara de Diputados funge como órgano de acusación, el Senado se erige en Jurado de sentencia, para conocer y resolver sobre la responsabilidad política de servidores públicos

de alta jerarquía. En cambio, la declaración de procedencia es de la competencia exclusiva de la Cámara de Diputados, la cual declarará si ha o no lugar a proceder penalmente contra el inculpado; se caracteriza por el carácter unicameral del procedimiento.

6. En el juicio político, la Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión; y luego, conociendo de la acusación, la Cámara de Senadores, erigida en Jurado de sentencia, aplicará –en su caso- la sanción correspondiente mediante resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión. En cambio, en la declaración de procedencia, no se aplica sanción alguna, simplemente la Cámara de Diputados declarará, por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado, para que retirada la inmunidad, en su caso, la persona quede a disposición de la justicia ordinaria.
7. La finalidad del juicio político consiste en determinar si el servidor público es o no indigno de permanecer en el cargo y de volver a ocupar funciones públicas; por ello, la sanción en ese juicio consiste en la destitución y la inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público, sin opinar acerca de la responsabilidad de otro tipo en que pudiese haber incurrido el enjuiciado. En cambio, la finalidad de la declaración de procedencia es determinar si ha lugar o no a proceder contra el inculpado. Si la declaración es que si ha lugar a proceder contra el servidor público, éste será separado para que quede sujeto a proceso penal.¹⁷⁸ Si el proceso penal culmina en sentencia absolutoria el sujeto podrá reasumir su función.
8. El juicio político sólo podrá iniciarse durante el periodo en el que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de un año después. En cambio, el procedimiento para la declaración de procedencia sólo tendrá lugar mientras el servidor público funja en su encargo, pues su propósito es retirarle la inmunidad de que goza, separándolo de la función pública, para ponerlo a disposición de las autoridades competentes para que actúen con arreglo a la ley.

¹⁷⁸Si la Cámara de Diputados determina que no ha lugar a proceder contra el inculpado, se suspenderá todo procedimiento ulterior, pero ello no será obstáculo para que la imputación por la comisión del delito continúe su curso cuando el inculpado haya concluido el ejercicio de su encargo, pues la misma no prejuzga los fundamentos de la imputación.

Finalmente, es de observar que el juicio político y el procedimiento para la declaración de procedencia tienen en común que las declaraciones y resoluciones de la Cámara de Diputados y de Senadores sean inatacables.

3. EL JUICIO POLÍTICO EN ARGENTINA¹⁷⁹

La Constitución de la Nación Argentina, en sus artículos 53, 59 y 60, implanta el juicio político, con una regulación que refleja la influencia de la figura del *impeachment* prevista en la Carta Magna de los Estados Unidos de América, con algunas modificaciones, sobre todo en cuanto a los funcionarios que pueden ser sujetos a enjuiciamiento y las causales para que ello ocurra.¹⁸⁰

Así, el artículo 53 faculta exclusivamente a la Cámara de Diputados a ejercer el derecho de acusar ante el Senado a los sujetos a juicio político, en las causas de responsabilidad que se intenten contra ellos, después de haber declarado haber lugar a la formación de causa por la mayoría de dos terceras partes de sus miembros presentes.¹⁸¹

Por su parte, el artículo 59 atribuye al Senado la facultad de juzgar en juicio público a los acusados por la Cámara de Diputados, debiendo sus miembros prestar juramento para ese acto. Para declarar culpable a un funcionario se requiere mayoría de los dos tercios de los senadores presentes.¹⁸² Cuando el acusado es el Presidente de la Nación, el Senado deberá ser presidido por el presidente de la Corte Suprema.

De conformidad con el artículo 60, el fallo del Senado no tendrá más efecto que destituir al acusado, y aun declararle incapaz de ocupar ningún empleo de honor, de confianza o a sueldo en la Nación.

La parte condenada quedará, no obstante, sujeta a acusación, juicio y castigo conforme a las leyes ante los tribunales ordinarios.¹⁸³

¹⁷⁹Cabe mencionar que Argentina tiene un gobierno de forma representativa republicana federal, el cual es ejercido por tres Poderes: el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial.

¹⁸⁰Daniel Alberto Sabsay dice que el juicio político argentino tiene como principal antecedente el *impeachment* previsto en la Constitución de los Estados Unidos de América. *Vid.*, Sabsay, Daniel Alberto, “El juicio político a la Corte Suprema en la Argentina”, *Anuario Americano de Justicia Constitucional*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, España, número 8, 2004, pp. 505 y 506.

¹⁸¹*Vid.*, el artículo 53° de la Constitución de la Nación Argentina.

¹⁸²*Vid.*, el artículo 59° de la Constitución de la Nación Argentina.

¹⁸³*Vid.*, el artículo 59° de la Constitución de la Nación Argentina.

3.1 Sujetos de responsabilidad política

Al tenor del artículo 53 de la Constitución Nacional de la República Argentina, podrán ser sujetos de juicio político:

- En la rama del Poder Ejecutivo, el Presidente de la Nación, así como el vicepresidente, el jefe de gabinete de ministros y los ministros secretarios del despacho.
- En la rama del Judicial, los miembros de la Corte Suprema, no así los miembros de los tribunales inferiores.¹⁸⁴

Cabe destacar que, a diferencia de lo que ocurre en nuestro país, el Presidente de la Nación puede ser sometido a juicio político, en cambio los integrantes del Poder Legislativo no podrán ser sujetos de juicio político.¹⁸⁵

De donde resulta que el juicio político en la República Argentina presenta el carácter esencial de ser un instrumento de control del Poder Legislativo sobre el Ejecutivo (incluido el Presidente de la Nación) y el Judicial, siendo los altos funcionarios adscritos a estas dos ramas los que pueden ser enjuiciados ante el Congreso.

Es de destacar que a los servidores públicos que enlista el artículo 53 de la Constitución Nacional de la República Argentina como susceptibles de ser sometidos a juicio político, se debe añadir a otros funcionarios públicos. Ello por disposición de la Ley 24946 -Ley del Ministerio Público y Normas Reglamentarias y Complementarias-.

Ello porque el artículo 90 del Reglamento de la H. Cámara de Diputados de la Nación argentina –según reforma del 27 de septiembre de 2006- establece que podrán ser sujetos a juicio político los funcionarios públicos previstos en la ley 24946.

Así lo dice, textualmente, el artículo 90 del Reglamento de la H. Cámara de Diputados de la Nación argentina:

Compete a la Comisión de Juicio Político investigar y dictaminar en las

¹⁸⁴Daniel Alberto Sabsay explica que anteriormente la lista de quienes podían ser enjuiciados en Argentina incluía a los miembros de los tribunales inferiores; pero por modificaciones producidas en el Poder Judicial fueron excluidos de la letra de la norma constitucional. *Vid.*, Sabsay, Daniel Alberto, *Op. Cit.*, p. 506.

¹⁸⁵Ni los miembros de la Cámara de Diputados, ni los del Senado, forman parte de los servidores públicos a que el artículo 53 constitucional señala como susceptibles de ser sometidos a juicio político.

causas de responsabilidad que se intenten contra los funcionarios públicos sometidos a juicio político por la Constitución y los previstos en la ley 24946 y en las quejas o denuncias que contra ellos se presenten en la Cámara.

Al respecto, es de mencionar que los funcionarios públicos previstos en la Ley 24946 son los magistrados integrantes del Ministerio Público de la Nación argentina, el cual es un órgano independiente, con autonomía funcional y autarquía financiera, que está compuesto por el Ministerio Público Fiscal y el Ministerio Público de la Defensa.¹⁸⁶

En términos de la Ley 24946, el Ministerio Público Fiscal está integrado por los siguientes magistrados:

- a) Procurador General de la Nación.
- b) Procuradores Fiscales ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación y Fiscal Nacional de Investigaciones Administrativas.
- c) Fiscales Generales ante los tribunales colegiados, de casación, de segunda instancia, de instancia única, los de la Procuración General de la Nación y los de Investigaciones Administrativas.
- d) Fiscales Generales Adjuntos ante los tribunales y de los organismos enunciados en el inciso c).
- e) Fiscales ante los jueces de primera instancia; los Fiscales de la Procuración General de la Nación y los Fiscales de Investigaciones Administrativas.
- f) Fiscales Auxiliares de las fiscalías de primera instancia y de la Procuración General de la Nación. A su vez, el Ministerio Público de la Defensa está formado por los siguientes magistrados:
 - a) Defensor General de la Nación.
 - b) Defensores Oficiales ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación.
 - c) Defensores Públicos de Menores e Incapaces ante los Tribunales de Segunda Instancia, de Casación y ante los Tribunales Orales en lo Criminal y sus Adjuntos; y Defensores Públicos Oficiales ante la Cámara de Casación Penal, Adjuntos ante la Cámara de Casación Penal, ante los Tribunales Orales en lo Criminal, Adjuntos ante los Tribunales Orales en lo Criminal, de Primera y Segunda Instancia del Interior del País, ante los Tribunales Federales de la Capital Federal y los de la Defensoría General de la Nación.
 - d) Defensores Públicos de Menores e Incapaces Adjuntos de Segunda

¹⁸⁶De conformidad con los artículos 2 y 3 de la Ley 24946, el Ministerio Público está compuesto por el Ministerio Público Fiscal y el Ministerio Público de la Defensa.

- Instancia, y Defensores Públicos Oficiales Adjuntos de la Defensoría General de la Nación.
- e) Defensores Públicos de Menores e Incapaces de Primera Instancia y Defensores Públicos Oficiales ante los Jueces y Cámaras de Apelaciones.
 - f) Defensores Auxiliares de la Defensoría General de la Nación.

Adicionalmente, integran el Ministerio Público de la Defensa -en calidad de funcionarios- los Tutores y Curadores Públicos cuya actuación regula la citada ley.

Por consiguiente, es de advertir que la lista de los funcionarios que podrán ser sometidos a juicio político en Argentina, es amplia, en consideración al número copiosamente vasto de magistrados integrantes del Ministerio Público Fiscal, a que alude la Ley 24946.

3.2 Causas por las que se puede exigir responsabilidad política

Según el artículo 53 de la Constitución Nacional de la República Argentina, las causas por las que se puede exigir responsabilidad política a los funcionarios públicos son tres:

- Mal desempeño con motivo de la actuación,
- Delito en el ejercicio de las funciones, y
- Crímenes comunes.

En las causales de delito en el ejercicio de las funciones y crímenes comunes, se trata de la comisión de los tipos penales previstos en el respectivo código penal, pero con los efectos exclusivamente de destitución y, en su caso, inhabilitación.

El mal desempeño es una causal extensa, que no posee un marco definitorio previamente establecido y que puede provenir, incluso, de un hecho no doloso ni culposo; esto es, de causas ajenas a la voluntad del funcionario. Esa causal permite un amplio margen de apreciación discrecional, tanto para la acusación de la Cámara de Diputados, como para el fallo del Senado, que prácticamente borra las aparentes limitaciones jurídicas de las otras dos causales, referentes a conductas tipificadas por la ley penal.¹⁸⁷

¹⁸⁷*Vid.*, Sabsay, Daniel Alberto, *Op. Cit.*, p. 506.

Cabe destacar, en relación con las causales de juicio político, el Congreso argentino, en el caso del enjuiciamiento del que fue objeto en 1991 el juez de la Capital Alberto O. Nicosia, estableció que “constituyen mal desempeño todos aquellos actos que violan la constitución y las leyes del país, o que sin violarlas puedan constituir un abuso, un exceso en las atribuciones para el logro de fines indebidos.”¹⁸⁸

En la doctrina argentina, el mal desempeño se configura por una serie de actos que deben ser irregulares, que deben causar perjuicio y, además, deben ser reiterados y habituales, a fin de no caer en una causal de arbitrariedad.¹⁸⁹

3.3 Procedimiento en el juicio político

El juicio político argentino, lo mismo que el de nuestro país, es un procedimiento en el cual el Poder Legislativo ejerce una función jurisdiccional.

De dicho instituto, se señala que se denomina “político”, porque tiene por función promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad y de los intereses generales de la sociedad, siendo un órgano político el que lo lleva a cabo.

No es un proceso penal, pues su principal objetivo es separar del cargo a quien se encuentra sometido a ese juicio y, eventualmente, inhabilitarlo para el ejercicio en el futuro de cargos públicos.

La decisión sobre la contingente responsabilidad penal del funcionario depuesto queda en manos de los tribunales competentes y, en ese caso, el juicio hará las veces de antesala de la eventual condena criminal o civil.¹⁹⁰

El juicio político argentino –igual que el de nuestro país- se desarrolla en dos etapas:

- La primera, a cargo de la Cámara de Diputados, quien funge como órgano de acusación.
- La segunda, ante el Senado de la Nación, a quien le compete emitir una resolución de absolución o condena del acusado.¹⁹¹

¹⁸⁸ *Idem.*

¹⁸⁹ *Idem.*

¹⁹⁰ *Idem.*

¹⁹¹ *Vid.*, los artículos 53, 59 y 60 de la Constitución Nacional de la República Argentina.

3.3.1 Etapa ante la Cámara de Diputados

El Reglamento de la H. Cámara de Diputados de la Nación argentina –para los efectos de substanciar el juicio político prevé, entre las Comisiones Permanentes de asesoramiento de esa Cámara, a la Comisión de Juicio Político.¹⁹²

Dicha Comisión está facultada para investigar y dictaminar en las causas de responsabilidad que se intenten contra los funcionarios públicos sometidos a juicio político por la Constitución y los previstos en la ley 24946 y en las quejas o denuncias que contra ellos se presenten en la Cámara.

Cuando el pedido de remoción se dirige contra un funcionario público no sujeto a juicio político, la Comisión podrá disponer su archivo o remisión al órgano competente.

Es de mencionar que a través del Reglamento Interno de la Comisión de Juicio Político se regula el procedimiento a seguir en las causas sometidas a su dictamen.

Ese Reglamento prohíbe a la Comisión de Juicio Político promover juicio político o presentar quejas o denuncias contra los funcionarios y magistrados que puedan ser sometidos a dicho enjuiciamiento.

Asimismo, el Reglamento Interno de la Comisión establece los requisitos que deberá cubrir el escrito con que se promueva el juicio, del cual dice que no estará sujeto a ningún rigorismo formal, pero debe contener los siguientes datos esenciales:¹⁹³

1. El nombre, apellido, domicilio, número de documento, edad, profesión del denunciante, o cargo público que ejerza, y cualquier otra circunstancia que sirva para apreciar la entidad de la denuncia;
2. La relación circunstanciada de los hechos en que se funda;
3. La causal de juicio político que se invoca;
4. Los cargos que se formulen; y
5. La indicación de las pruebas en que se sustente, debiendo acompañar toda la documental, mencionado su contenido y el lugar donde se encontraren los originales, para el caso de no disponerse materialmente de ellos.

El referido Reglamento también establece que cuando en la denuncia formulada por un particular, sin patrocinio letrado, no se hubieren cumplido

¹⁹²Vid., el artículo 61 del Reglamento de la H. Cámara de Diputados de la Nación.

¹⁹³Vid., el artículo 7 del Reglamento Interno de la Comisión Juicio Político de la H. Cámara de Diputados de la Nación.

los requisitos antes señalados, el secretario de la Comisión de Juicio Político, dentro de los diez días de la presentación inicial deberá requerir al denunciante para que así lo haga.¹⁹⁴

A criterio de la Comisión de Juicio Político o de su presidente, se podrá disponer la citación del denunciante para que ratifique la denuncia y haga las aclaraciones que se estimen necesarias. De ello se levantará acta que suscribirán el presentante y la autoridad de la Comisión que estuviere presente.¹⁹⁵

La Comisión de Juicio Político podrá ordenar el archivo de las actuaciones cuando no se diere cumplimiento a lo antes indicado, en los plazos fijados, de acuerdo a las circunstancias del caso.¹⁹⁶

Hecha la denuncia, no procede su desistimiento, debiendo continuarse el estudio de las actuaciones.¹⁹⁷

Formalizado el expediente, se entregará copia, a los diputados integrantes de la Comisión de Juicio Político, del escrito de promoción y, a su requerimiento, copia o extracto de la documentación agregada.¹⁹⁸

Antes de abrirse la instancia, el presidente o los miembros de la Comisión de Juicio Político que éste designe, analizará si se dan en la especie las condiciones subjetivas del denunciado y objetivas de la causa para la apertura del sumario de investigación o, en su caso, aconsejar el rechazo pedido. Este informe deberá ser considerado por el plenario de la Comisión.¹⁹⁹

Cuando las actuaciones obrantes no resultaren evidencias notorias ni causales graves para la procedencia del juicio político, el expediente pasará al plenario de la Comisión de Juicio Político para emitir dictamen.²⁰⁰

La Comisión de Juicio Político en su dictamen dejará constancia de la denuncia

¹⁹⁴ *Vid.*, el artículo 8.1 del Reglamento Interno de la Comisión Juicio Político de la H. Cámara de Diputados de la Nación.

¹⁹⁵ *Vid.*, el artículo 8.2 del Reglamento Interno de la Comisión Juicio Político de la H. Cámara de Diputados de la Nación.

¹⁹⁶ *Vid.*, el artículo 8.3 del Reglamento Interno de la Comisión Juicio Político de la H. Cámara de Diputados de la Nación.

¹⁹⁷ *Vid.*, el artículo 8.4 del Reglamento Interno de la Comisión Juicio Político de la H. Cámara de Diputados de la Nación.

¹⁹⁸ *Vid.*, el artículo 8.5 del Reglamento Interno de la Comisión Juicio Político de la H. Cámara de Diputados de la Nación.

¹⁹⁹ *Vid.*, el artículo 9 del Reglamento Interno de la Comisión Juicio Político de la H. Cámara de Diputados de la Nación.

²⁰⁰ *Vid.*, el artículo 10 del Reglamento Interno de la Comisión Juicio Político de la H. Cámara de Diputados de la Nación.

manifiestamente improcedente, de carácter temerario y malicioso, aconsejando a la Cámara las sanciones que por resolución del cuerpo correspondan.²⁰¹

Si del estudio previo del expediente surgieren indicios ciertos o semiplena prueba de causales graves que hagan a la procedencia de juicio político, se procederá a abrir la instancia mediante sustanciación de sumario, pudiéndose adoptar las siguientes medidas por parte de la referida Comisión de Juicio Político:²⁰²

1. Realizar inspecciones de lugares y cosas de acuerdo con las previsiones contenidas en el capítulo I del título III del libro II del Código Procesal Penal.
2. Si hubiere motivos para presumir que en determinado lugar existen cosas relacionadas con la investigación, la Comisión de Juicio Político solicitará al juez federal que corresponda el registro del domicilio y el secuestro de aquellas que puedan servir como medios de prueba.²⁰³
3. Siempre que se considere útil para la comprobación de los hechos investigados, mediante resolución fundada, se podrá solicitar al juez que corresponda la interceptación de correspondencia como también de comunicaciones telefónicas de acuerdo a lo preceptuado por el Código Procesal Penal, en tanto no vulnere la inmunidad del denunciando si la tuviera.
4. La Comisión de Juicio Político interrogará a toda persona que conozca los hechos investigados, cuando su declaración pueda ser útil para descubrir la verdad.
5. Regirán al respecto de las reglas establecidas por los artículos 240, 241, 242, 243, 244, 247 y 251 del Código Procesal Penal.

El aludido Reglamento Interno de la Comisión de Juicio Político, también dispone que la citación de los testigos pueda hacerse por cualquier medio, inclusive verbalmente.

²⁰¹ *Vid.*, el artículo 11 del Reglamento Interno de la Comisión Juicio Político de la H. Cámara de Diputados de la Nación.

²⁰² *Vid.*, el artículo 12 del Reglamento Interno de la Comisión Juicio Político de la H. Cámara de Diputados de la Nación.

²⁰³ Dicha solicitud deberá ser acompañada de una breve información sumaria de las razones que la motivan. En caso de que los elementos de prueba a procurarse tengan vinculación con un hecho ilícito que haya dado origen a una investigación judicial, la solicitud de registro y secuestro deberá ser realizada al juez que entienda en la causa.

Cuando una persona que deba ser citada a declarar resida en un lugar distante de la sede de la Cámara de Diputados, sea dificultosa la obtención de los medios de transporte, se encontrare privada de su libertad o impedida de concurrir a la sede de la Comisión de Juicio Político, o cuando ésta lo considere conveniente, se designará una subcomisión para que se traslade al lugar que se trate a efectos de producir la prueba.

Si, por la gravedad del hecho investigado y la importancia del testimonio se considere necesario hacerlo comparecer, la Comisión de Juicio Político preverá los recursos necesarios para el efectivo cumplimiento de la prueba.

Al efecto, se elaborará acta, la cual concluida o suspendida será firmada previa lectura, por todos los intervinientes que deban hacerlo. Cuando alguno no pudiere o no quisiere firmar, se hará mención de ello.

Si un testigo incurriera presumiblemente en falso testimonio se ordenará sacar las copias pertinentes y se las remitirá al juez competente. Si la declaración se realizara en forma oral deberá contarse con la respectiva versión taquigráfica o ser registrada por los medios mecánicos disponibles en acta instrumentada y firmada por autoridad de la Comisión de Juicio Político.

Para el caso de que la declaración se consignara en un acta, la misma deberá contener: la fecha, el nombre y apellido del testigo, estado civil, edad, profesión, domicilio, vínculos de parentesco y de interés con el imputado o denunciante y cualquier otra circunstancia que sirva para apreciar su veracidad.

Concluida o suspendida la diligencia, el acta también será firmada, previa lectura, por todos los intervinientes que deban hacerlo. Cuando alguno no pudiere o no quisiere firmar, se hará mención de ello.

Si tuviere que firmar un ciego o analfabeto, se le informará que el acta puede ser leída y, en su caso, suscrita por una persona de su confianza, lo que se hará constar.

Antes de comenzar la declaración, el testigo será instruido acerca de las penas por falso testimonio y prestará juramento de decir la verdad, con excepción de los menores inimputables y de los condenados como partícipes del delito que investiga o de otro conexo.

Para recibir juramento y examinar a un sordo se le presentará por escrito la fórmula de las preguntas. Si se tratare de un mudo se le harán oralmente las preguntas y responderá por escrito. Si fuere un sordomudo, las preguntas y respuestas serán escritas.

Si dichas personas no supieren leer o escribir, se nombrará intérprete a un maestro de sordomudos o, a falta de él, a alguien que sepa comunicarse con el interrogado.

Los intérpretes mencionados como aquellos necesarios cuando el testigo no sepa expresarse en el idioma nacional, serán designados y le serán aplicables las normas previstas por los artículos 268 y 269 del Código Procesal Penal.

Después de ello se interrogará al testigo sobre el hecho, quien deberá expresarse de viva voz y sin ocultar notas o documentos, salvo que la Comisión de Juicio Político lo autorice para ello, si así lo exigiere la naturaleza de los hechos.

En primer término, el declarante será invitado a manifestar cuanto conozca sobre el asunto de que se trate y después, si fuere necesario, se lo interrogará.

Las preguntas que se formulen no serán capciosas ni sugestivas.

Si el testigo se negara a comparecer o declarar sin causa justificada, a criterio de la Comisión de Juicio Político, se realizarán las comunicaciones del caso a la autoridad judicial competente a los fines de examinar los alcances de tal ilicitud.

Los magistrados y funcionarios indicados en el artículo 250 del Código Procesal Penal, con excepción del presidente y vicepresidente de la Nación y los gobernadores y vicegobernadores de las provincias, estarán igualmente obligados a comparecer ante la Comisión de Juicio Político a testimoniar.

Cuando la Comisión de Juicio Político hubiera dispuesto la comparecencia de alguna de esas personas a declarar como testigo y las mismas injustificadamente no concurrieran, se remitirán los antecedentes del caso a los organismos que ejerzan autoridad disciplinaria sobre ellas, a los fines que correspondan, sin perjuicio de las responsabilidades penales y políticas que la Comisión entienda que puedan corresponder por la incomparecencia.

Si existieran discrepancias entre las declaraciones de dos o más testigos que versen sobre hechos o circunstancias importantes o cuando la Comisión de Juicio Político lo estime de utilidad, podrán ser careados.

Asimismo, la Comisión de Juicio Político podrá solicitar informes y/o documentación a cualquier persona de existencia real como jurídica, y extraer fotocopias o testimonios de expedientes o archivos.

En caso de denuncia contra un magistrado judicial, la Comisión de Juicio Político podrá solicitar informes al órgano judicial de superintendencia y al respectivo colegio de abogados y/o asociaciones profesionales acerca del concepto personal y profesional que gozare el denunciado.

En general, la Comisión de Juicio Político podrá determinar cualquier otra medida que resultare idónea para la investigación.

En caso que los instrumentos o documentación obtenidos por la Comisión de Juicio Político resulten de carácter secreto, la presidencia tomará los

recaudos necesarios para la garantía del mismo.

Ahora bien, reunidas las actuaciones sumariales se citará al denunciado a fin de que, si así lo considera, informe a la Comisión de Juicio Político, sobre los cargos formulados agregándose al expediente la versión taquigráfica de la declaración.

También podrá el denunciado presentar un informe escrito, el que se agregará a lo actuado.

La incomparecencia o inacción del denunciado no constituirá impedimento para la prosecución de las actuaciones.²⁰⁴

Una vez agotada la instancia sumarial, las actuaciones pasarán a estudio de la Comisión de Juicio Político para su dictamen definitivo.

Si la Comisión de Juicio Político resolviera que es improcedente el juicio político, así lo declarará en su dictamen, aconsejando su rechazo al Plenario de la Cámara de Diputados.²⁰⁵

Si a criterio de la Comisión de Juicio Político hubiese motivos fundados para el enjuiciamiento, lo hará constar en su dictamen, pronunciándose sobre cada uno de los cargos, elevando lo resuelto a la Cámara de Diputados, acompañando un anexo donde hará constar los antecedentes del caso.²⁰⁶

Finalmente, es de señalar que el plenario de la Cámara de Diputados será el que ejerza el derecho de acusar ante el Senado.

Para ello se requiere que la mayoría de dos terceras partes de sus miembros presentes, declare que hay lugar a la formación de causa.

²⁰⁴ *Vid.*, el artículo 13 del Reglamento Interno de la Comisión Juicio Político de la H. Cámara de Diputados de la Nación.

²⁰⁵ *Vid.*, el artículo 14 del Reglamento Interno de la Comisión Juicio Político de la H. Cámara de Diputados de la Nación.

²⁰⁶ *Vid.*, el artículo 15 del Reglamento Interno de la Comisión Juicio Político de la H. Cámara de Diputados de la Nación.

Cabedestacar que para el mejor ordenamiento de su cometido la Comisión de Juicio Político está facultada para:

1. Encomendar a cualesquiera de sus miembros la instrumentación de los dictámenes conforme a las resoluciones que adopten;
2. Atribuir funciones de ordenamiento administrativo a miembros de la Comisión, a fin de lograr celeridad en los procedimientos y tramitaciones a sustanciarse;
3. Designar al miembro informante que sostendrá el dictamen ante el Plenario de la Cámara de Diputados;
4. Coordinar la labor de los asesores jurídicos; y
5. Asignar funciones específicas al personal de la Comisión y controlar su cumplimiento;

En el caso de brindar información el denunciado, la Comisión de Juicio Político podrá tomar las medidas necesarias a fin de mantener la reserva de la misma, acorde con la investidura del declarante.

Vid., el artículo 16 del Reglamento Interno de la Comisión Juicio Político de la H. Cámara de Diputados de la Nación.

3.3. 2 Etapa ante la Cámara de Senadores

Corresponde a la Cámara de Senadores juzgar a los acusados por la Cámara de Diputados.

En relación con el desarrollo de esta etapa del procedimiento, el Reglamento de la Cámara de Senadores de la Nación prevé, entre las Comisiones Permanentes de asesoramiento de la Cámara, a la Comisión de Asuntos Constitucionales (artículo 60, numeral 1).

Esa Comisión tiene, entre sus funciones, la de dictaminar en todo lo relativo a reformas de leyes de procedimiento de juicio político, modificaciones al reglamento de procedimiento interno en materia de juicio político, en las causas de responsabilidad que se intenten contra el presidente, vicepresidente, jefe de gabinete de ministros y jueces de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, sometidos a juicio político y en las quejas que contra ellos se presenten en la Cámara.²⁰⁷

En el procedimiento ante el Senado de la Nación, se permite el ejercicio de defensa del encausado.

En el procedimiento ante el Senado de la Nación, las posiciones contrarias están representadas, de un lado, por la comisión acusadora de la Cámara de Diputados, que acusa ante el Senado por las causales de mal desempeño, delito en el ejercicio de la función y crímenes comunes; y, por el otro, la defensa del acusado, que tratará de sostener que el desempeño de las funciones fue correcto y normal.

El Senado, constituido en Tribunal de Juicio Político juzga, en juicio público, a los acusados por la Cámara de Diputados, debiendo sus miembros prestar juramento para ese acto.

Cuando el acusado sea el Presidente de la Nación, el Senado será presidido por el Presidente de la Corte Suprema.

Ningún acusado será declarado culpable sino a mayoría de los dos tercios de los senadores presentes en la sesión correspondiente.

La resolución que dicte el Senado podrá ser absolutoria o condenatoria.

Si la resolución es condenatoria, se sancionará al servidor público con destitución. También podrá declarársele incapaz de ocupar empleo de honor, de confianza o a sueldo en la Nación argentina.

Lo anterior con independencia de que la parte condenada quede sujeta a acusación, juicio y castigo conforme a las leyes ante los tribunales ordinarios,

²⁰⁷ *Vid.*, el artículo 61 del Reglamento de la Cámara de Senadores de la Nación.

por otras responsabilidades en que hubiera incurrido.²⁰⁸

Ello porque el fin del juicio político es remover al funcionario del cargo que ostenta, con independencia de las acciones posteriores (juicios por responsabilidad penal, civil o administrativa) a la remoción del mismo.

Por último, es de hacer notar que el texto constitucional argentino no señala un plazo para la conclusión del trámite del juicio político.

Tampoco establece plazo de prescripción para hacer exigible la responsabilidad política, ni dispone que las resoluciones emitidas en el procedimiento por las Cámaras de Diputados y Senadores sean inatacables.

4. EL JUICIO DE RESPONSABILIDAD EN BOLIVIA²⁰⁹

La Constitución Política de la República de Bolivia, en sus artículos 62 y 66 establece el juicio de responsabilidad respecto de funcionarios de alta jerarquía, en un procedimiento conformado de dos etapas, una de ellas preparatoria.

De conformidad con el artículo 62, numeral 3, corresponde a la Cámara de Diputados acusar ante el Senado a los Ministros de la Corte Suprema, a los Magistrados del Tribunal Constitucional, a los Consejeros de la Judicatura y Fiscal General de la República por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones.

El artículo 66, numeral 1, señala la atribución de la Cámara de Senadores de tomar conocimiento de las acusaciones hechas por la Cámara de Diputados.

Asimismo, indica que el Senado juzgará en única instancia a los Ministros de la Corte Suprema, a los Magistrados del Tribunal Constitucional, a los Consejeros de la Judicatura y al Fiscal General de la República imponiéndoles la sanción y responsabilidad correspondientes por acusación de la Cámara de Diputados motivada por querrela de los ofendidos o a denuncia de cualquier ciudadano.

A la par, el citado dispositivo señala que en esos casos será necesario el voto de dos tercios de los miembros presentes.

Además, establece que una ley especial dispondrá el procedimiento y formalidades de estos juicios.

Ahora bien, en cuanto a los sujetos, causas y procedimiento en el juicio de responsabilidad, es de anotar lo siguiente:

²⁰⁸*Vid.*, el artículo 59° de la Constitución de la Nación Argentina.

²⁰⁹Cabe mencionar que Bolivia es un Estado libre, independiente, soberano, multiétnico y pluricultural, constituido en República Unitaria, que adopta para su gobierno la forma democrática representativa y participativa, fundada en la unión y la solidaridad de todos los bolivianos. En la República de Bolivia la soberanía reside en el pueblo, es inalienable e imprescriptible, y su ejercicio está delegado a los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial. *Vid.*, los artículos 1 y 2 de la Constitución Política de la República de Bolivia.

4.1 Sujetos del juicio de responsabilidad

Al tenor de los artículos 62 y 66 de la Constitución Política de la República de Bolivia, podrán ser sujetos de juicio de responsabilidad:

- En la rama del Poder Ejecutivo, el Fiscal General de la República.
- En la rama del Judicial, los Ministros de la Corte Suprema, los Magistrados del Tribunal Constitucional y los Consejeros de la judicatura, no así los miembros de los tribunales inferiores.²¹⁰

Los integrantes del Poder Legislativo están excluidos del procedimiento de responsabilidad.

Y es que el referido procedimiento está estatuido para exigir responsabilidad a los funcionarios públicos por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones.

En el caso de los Senadores y Diputados, de conformidad con el artículo 52º de la Constitución Política de la República de Bolivia, ellos están investidos de inmunidad penal, desde el día de su elección hasta la finalización de su mandato, sin discontinuidad, por lo que no pueden ser acusados y procesados en materia penal, ni privados de su libertad, sin previa autorización de la Corte Suprema de Justicia, por dos tercios de votos de sus miembros, a requerimiento del Fiscal General de la República, salvo el caso de delito flagrante.²¹¹

Tampoco pueden ser sometidos al citado procedimiento de responsabilidad ante el Poder Legislativo, el Presidente y Vicepresidente de la República, los ministros de Estado y los Prefectos de Departamento, por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones.

En ese caso, compete a la Corte Suprema, a requerimiento del Fiscal General de la República, previa autorización del Congreso Nacional, fundada jurídicamente y concedida por dos tercios de votos del total de sus miembros, instaurar el sumario, el cual estará a cargo de la Sala Penal, y si ésta se pronuncia por la acusación, el juicio se substanciará por las demás Salas, sin

²¹⁰ Señala Daniel Alberto Sabsay que antes la lista de quienes podían ser enjuiciados incluía a los miembros de los tribunales inferiores; pero por modificaciones producidas en el Poder Judicial fueron excluidos de la letra de la norma constitucional. *Vid.*, Sabsay, Daniel Alberto, *Op. Cit.*, p. 506.

²¹¹ En complemento del citado artículo 51, el artículo 52º de la Constitución Política de la República de Bolivia establece que los Diputados y Senadores son inviolables en todo tiempo por las opiniones que emitan en el ejercicio de sus funciones. En este caso la inmunidad es total, no podrán ser acusados y procesados en materia penal ni privado de su libertad, mientras dure su mandato.

recurso ulterior. Ello de conformidad con lo dispuesto por el artículo 118, fracción I, inciso 5º de la Constitución Política de la República de Bolivia.

Tampoco pueden ser sujetos del referido procedimiento de responsabilidad ante el Poder Legislativo, el Contralor General de la República, los Vocales de las Cortes Superiores, el Defensor del Pueblo, los Vocales de la Corte Nacional Electoral y los Superintendentes, por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones.

En ese caso, compete también a la Corte Suprema, fallar en única instancia en tales causas de responsabilidad penal, a requerimiento del Fiscal General de la República, previa acusación de la Sala Penal. Ello por disposición del artículo 118, fracción I, inciso 6º de la Constitución Política de la República de Bolivia.

4.2 Causas por las que se puede exigir responsabilidad

Según el artículo 62, numeral 3, de la Constitución Política de la República de Bolivia se puede exigir responsabilidad a los Ministros de la Corte Suprema, a los Magistrados del Tribunal Constitucional, a los Consejeros de la Judicatura y al Fiscal General de la República por una causal amplia: delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones.

La causal es referente a conductas tipificadas por la ley penal. Sólo por la comisión de delitos vinculados al ejercicio de la función pública, los Ministros de la Corte Suprema, los Magistrados del Tribunal Constitucional, los Consejeros de la Judicatura y el Fiscal General de la República serán juzgados por el Congreso.

Por la comisión de delitos comunes, no vinculados al ejercicio de sus funciones, los Ministros de la Corte Suprema, los Magistrados del Tribunal Constitucional, los Consejeros de la Judicatura y el Fiscal General de la República serán juzgados por la justicia ordinaria.

4.3 Procedimiento en el juicio de responsabilidad

De conformidad con los artículos 62, numeral 3, y 66, numeral 1, de la Constitución Política de la República de Bolivia, el procedimiento se desarrolla en dos etapas: la primera, a cargo de la Cámara de Diputados, quien funge como órgano de acusación; la segunda, ante el Senado que, tomando conocimiento de la acusación, juzgará en única instancia, imponiendo la sanción y responsabilidad correspondientes. En este caso, será necesario el

voto de dos tercios de los miembros presentes.²¹²

El órgano encargado de substanciar el procedimiento es un órgano político. Pero para efectos de exigir responsabilidad penal, su principal objetivo es sancionar las conductas tipificadas por la ley penal, imponiendo la sanción correspondiente.

La “*Ley Procesal para el Juzgamiento de Altas Autoridades del Poder Judicial y del Fiscal General de la República*”, regula dicho procedimiento en dos etapas:

- La primera, que denomina: Procedimiento del Sumario (o Etapa Preparatoria).
- La segunda, llamada: Procedimiento del Juicio.

En el Capítulo I “Disposiciones Generales”, artículo 1º, la *Ley Procesal para el Juzgamiento de Altas Autoridades del Poder Judicial y del Fiscal General de la República* indica:

²¹²En relación con la intervención del Senado en el procedimiento de responsabilidad, el artículo 4º, numeral 1º, del Reglamento de la Cámara de Senadores dispone:

Artículo 4º Atribuciones Constitucionales. La Cámara de Senadores, de conformidad a lo dispuesto por el Artículo 66º de la Constitución Política del Estado, tiene las siguientes atribuciones:

1º Tomar conocimiento de las acusaciones hechas por la Cámara de Diputados y juzgar en única instancia a los Ministros de la Corte Suprema, Magistrados del Tribunal Constitucional, Consejeros de la Judicatura y Fiscal General de la República, conforme a la Constitución y la ley.

Asimismo, el artículo 184º del citado Reglamento de la Cámara de Senadores, estatuye:

Artículo 184º Atribuciones específicas de la cámara. Son atribuciones de competencia específica del senado tomar conocimiento de las acusaciones hechas por la Cámara de Diputados a los ministros de la Corte Suprema, magistrados del Tribunal Constitucional, Consejeros de la Judicatura, y Fiscal General de la República; la rehabilitación de ciudadanía y nacionalidad; la autorización a bolivianos para el ejercicio y aceptación de empleos, títulos o emolumentos de gobiernos extranjeros; la aprobación de ordenanzas municipales sobre tasas y patentes; decretar honores públicos a quienes lo merezcan por servicios eminentes a la Nación; proponer ternas para Contralor General, Superintendente de Bancos y superintendentes de los Sistemas de Regulación SIRESE, SIRENARE, SIREFI y otros; conceder premios pecuniarios; aceptar o negar los ascensos a los grados superiores de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, aprobar o negar el nombramiento y ascenso de embajadores, propuestos por el Presidente de la República. Las atribuciones mencionadas se regulan en sujeción a lo previsto en el Artículo 66º de la C.P.E. y el presente reglamento.

ARTÍCULO 1º. (Ámbito de Aplicación Personal y Material).

- I. *La presente Ley regula el Régimen y los Procedimientos para el Juzgamiento de Ministros de la Corte Suprema de Justicia, Magistrados del Tribunal Constitucional, Consejeros de la Judicatura y Fiscal General de la República, por delitos cometidos en el ejercicio específico de sus funciones.*
- II. *Por la comisión de delitos comunes, no vinculados al ejercicio de sus funciones, serán juzgados por la justicia ordinaria.*

En los artículos 2 al 9, la citada Ley consigna pautas generales en materia de prescripción de la acción penal; medidas cautelares en la sustanciación de los procedimientos; indemnización de los daños y perjuicios; imposición de la pena la inhabilitación especial al condenado; substanciación de los procedimientos cuando las sesiones de la Legislatura Ordinaria no sean suficientes para resolver la causa; deber de colaboración del Poder Judicial, del Ministerio Público y de la Policía Nacional, en las diligencias requeridas por las Comisiones y Cámaras Legislativas; y la aplicación supletoria de las Disposiciones del Código Penal y Nuevo Código de Procedimiento Penal boliviano, en todo lo no regulado en la referida Ley.²¹³

En el Capítulo II, denominado: “RESPONSABILIDAD DE LOS MINISTROS DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, CONSEJEROS DE LA JUDICATURA Y FISCAL GENERAL DE LA REPÚBLICA”, la citada Ley se ocupa de normar el Procedimiento del Sumario (o Etapa Preparatoria) y el Procedimiento del Juicio.

En cuanto al Procedimiento del Sumario, la *Ley Procesal para el Juzgamiento de Altas Autoridades del Poder Judicial y del Fiscal General de la República* señala lo siguiente:²¹⁴

- La persona que tenga conocimiento de la comisión de un delito en el que hubiera participado una o varias autoridades del Poder Judicial o el Fiscal General de la República, podrá denunciarlo ante el Presidente de la Honorable Cámara de Diputados, quien remitirá al Presidente de la Comisión de Constitución, Justicia y Policía Judicial, así como al del Comité del Ministerio Público o la Policía Nacional.
- El o los denunciante(s) podrán constituirse en querellantes, presentando

²¹³ *Vid.*, los artículos 2 a 9 de la Ley Procesal para el Juzgamiento de Altas Autoridades del Poder Judicial y del Fiscal General de la República.

²¹⁴ *Vid.*, el artículo 10 de la Ley Procesal para el Juzgamiento de Altas Autoridades del Poder Judicial y del Fiscal General de la República.

por escrito su querrela ante la Comisión de Constitución, Justicia y Policía Judicial de la Cámara de Diputados.

- Cuando los órganos encargados de la persecución penal tengan conocimiento, de oficio o a denuncia de parte, de la comisión de un delito en el que hubiera participado una alta autoridad del Poder Judicial o el Fiscal General de la República, en el ejercicio de sus funciones remitirán antecedentes al Presidente de la Cámara de Diputados, quien enviará a su vez al Presidente de la Comisión de Constitución, Justicia y Policía Judicial, para el ejercicio de la acción penal correspondiente.

En lo referente a los Órganos de la Etapa Preparatoria, la referida Ley indica:²¹⁵

- La etapa preparatoria estará a cargo de la Cámara de Diputados.
- Corresponde a la Comisión de Constitución, Justicia y Policía Judicial, mediante el Comité del Ministerio Público y Policía Judicial, promover la acción penal y dirigir la investigación en la etapa preparatoria.²¹⁶
- El control jurisdiccional de la etapa preparatoria estará a cargo de los Miembros de la Comisión de Constitución, Justicia y Policía Judicial de la Honorable Cámara de Diputados, con exclusión de los integrantes del Comité del Ministerio Público y Policía Judicial.
- Las resoluciones emitidas durante esta etapa, únicamente serán recurribles mediante recurso de Apelación Incidental de conocimiento de la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados, sin recurso ulterior.

Las resoluciones de la Comisión de Derechos Humanos serán adoptadas por mayoría absoluta de votos de los presentes.

En lo pertinente, se aplicarán las reglas previstas en el Nuevo Código de Procedimiento Penal.²¹⁷

- Las Comisiones de Constitución, Justicia y Policía Judicial y de Derechos Humanos, para el adecuado cumplimiento de las

²¹⁵ *Vid.*, el artículo 11 de la Ley Procesal para el Juzgamiento de Altas Autoridades del Poder Judicial y del Fiscal General de la República.

²¹⁶ El artículo 44 del Reglamento de la Cámara de Diputados de la República de Bolivia establece las comisiones permanentes de la Cámara. En el numeral 1, se refiere a la Comisión de Constitución, Justicia y Policía Judicial.

²¹⁷ El artículo 44, numeral 4, del Reglamento de la Cámara de Diputados de la República de Bolivia se refiere a la Comisión de Derechos Humanos.

funciones, atribuidas en la Ley, podrán requerir, por conducto regular, asesoramiento jurídico especializado independiente, que no tenga vinculación con las partes del proceso.

- El Presidente de la Comisión de Constitución, Justicia y Policía Judicial de la Cámara de Diputados, dentro de los tres días siguientes a la recepción de antecedentes decretará en Sesión de la Comisión, su remisión al Comité del Ministerio Público y Policía Judicial, a objeto de que desarrolle la investigación.²¹⁸

Respecto del inicio de la Etapa Preparatoria, la multicitada Ley establece:²¹⁹

- El Comité del Ministerio Público y Policía Judicial, dentro de los quince días siguientes a la recepción de antecedentes, mediante informe preliminar fundamentado recomendará a la Comisión de Constitución, Justicia y Policía Judicial de la Cámara de Diputados, alternativamente:
 1. Formalizar la imputación y continuar la investigación con sujeción a las disposiciones relativas a la etapa preparatoria del juicio establecidas en el Nuevo Código de Procedimiento Penal, cuando el hecho imputado esté comprendido en el párrafo 1 del artículo 1º. de la referida Ley y existan suficientes indicios sobre su existencia y la participación del imputado.
 2. Rechazar, según los casos previstos en el Nuevo Código de Procedimiento Penal, la denuncia, querrela y las actuaciones policiales y, en consecuencia, disponer su archivo.
 3. Remitir la causa a la justicia ordinaria cuando los hechos no constituyan delitos cometidos en el ejercicio de la función.
- Si se ha presentado querrela, ésta podrá ser objetada por el imputado o el Comité del Ministerio Público y Policía Judicial ante la Comisión de Constitución, Justicia y Policía Judicial de la Cámara de Diputados, dentro de los tres días posteriores a su notificación. Vencido este

²¹⁸*Vid.*, el artículo 12 de la Ley Procesal para el Juzgamiento de Altas Autoridades del Poder Judicial y del Fiscal General de la República.

²¹⁹*Vid.*, el artículo 13 de la Ley Procesal para el Juzgamiento de Altas Autoridades del Poder Judicial y del Fiscal General de la República.

plazo, la Comisión resolverá la objeción dentro de los tres días siguientes.

En lo pertinente, el trámite y la resolución se sujetarán a lo previsto en el Nuevo Código de Procedimiento Penal.

El Comité del Ministerio Público y Policía Judicial no intervendrá en la resolución de la objeción.

La mencionada Ley también trata de la deliberación sobre un Informe Preliminar, del cual prescribe lo siguiente:²²⁰

- El Presidente de la Comisión de Constitución, Justicia y Policía Judicial de la Cámara de Diputados, convocará dentro de los tres días siguientes de recibido el informe, a Sesión de Comisión a efecto de considerar las recomendaciones y determinar el curso de acción a seguir.

La sesión deberá realizarse dentro de los diez días siguientes a la convocatoria.

Con la convocatoria, se acompañará copia del Informe Preliminar del Comité del Ministerio Público y Policía Judicial y de todos los antecedentes para su entrega a cada miembro de la Comisión.

- Reunida la Comisión de Constitución, Justicia y Policía Judicial con el quórum establecido, su Presidente ordenará la lectura completa del Informe Preliminar y concederá el uso de la palabra a los miembros que deseen expresar sus opiniones, quienes podrán presentar proyectos alternativos de recomendaciones que serán leídos en el mismo acto.

Luego, la citada Ley alude a la votación del Informe Preliminar, para lo cual dice que concluida la deliberación, el Presidente de la Comisión de Constitución, Justicia y Policía Judicial someterá a votación los proyectos de recomendaciones que se hubieran presentado.

Será adoptado como decisión de la Comisión de Constitución, Justicia y Policía Judicial el proyecto que cuente con la mayoría de votos exigida.

Adoptada la decisión, el Presidente de la Comisión de Constitución, Justicia

²²⁰ *Vid.*, el artículo 14 de la Ley Procesal para el Juzgamiento de Altas Autoridades del Poder Judicial y del Fiscal General de la República.

y Policía Judicial dispondrá las medidas necesarias para su cumplimiento.

Cuando la resolución sea de rechazo, se declarará extinguida la acción y se dispondrá el archivo de obrados.

Cuando la Comisión de Constitución, Justicia y Policía Judicial haya decidido remitir los antecedentes a la justicia ordinaria, el Presidente deberá remitirlos dentro de los tres días siguientes.

La resolución adoptada por la Comisión de Constitución, Justicia y Policía Judicial, no será susceptible de recurso ulterior.²²¹

Respecto del desarrollo de la Etapa Preparatoria, la referida Ley indica que cuando la decisión de la Comisión de Constitución, Justicia y Policía Judicial sea por la Imputación, se dispondrá que el Comité del Ministerio Público y Policía Judicial realice los actos de investigación necesarios, los mismos que deberán concluir en el plazo máximo de tres meses, computables a partir de la resolución de imputación.

Cuando la investigación sea compleja, a pedido fundado del Comité del Ministerio Público y Policía Judicial, la Comisión de Constitución, Justicia y Policía Judicial de la Cámara de Diputados podrá ampliar este plazo por un tiempo adicional de hasta treinta días.²²²

Cuando el Comité del Ministerio Público y Policía Judicial concluya la investigación, mediante Informe en Conclusiones, remitirá a la Comisión de Constitución, Justicia y Policía Judicial de la Honorable Cámara de Diputados, recomendando alternativamente:²²³

- Presentar proyecto de acusación al Pleno de la Cámara de Diputados en contra del o los imputados, cuando estime que la investigación proporciona fundamento para su enjuiciamiento penal público.
- Decretar el sobreseimiento, cuando resulte evidente que el hecho no existió, que no constituye delito o que el o los imputados no participaron en él o cuando estime que los elementos de prueba son insuficientes para fundamentar la acusación.

Recibido el Informe de Conclusiones, su tramitación se sujetará a lo

²²¹*Vid.*, el artículo 15 de la Ley Procesal para el Juzgamiento de Altas Autoridades del Poder Judicial y del Fiscal General de la República.

²²²*Vid.*, el artículo 16 de la Ley Procesal para el Juzgamiento de Altas Autoridades del Poder Judicial y del Fiscal General de la República.

²²³*Vid.*, el artículo 17 de la Ley Procesal para el Juzgamiento de Altas Autoridades del Poder Judicial y del Fiscal General de la República.

establecido en el artículo 14º de la mencionada Ley, y se pronunciará por la acusación o el sobreseimiento del imputado, sin recurso ulterior.²²⁴

El Presidente de la Comisión de Constitución, Justicia y Policía Judicial de la Cámara de Diputados, adoptada la decisión, dentro de los tres días siguientes, según el caso, remitirá el Proyecto de Acusación con sus antecedentes al Presidente de la Cámara o dispondrá el archivo de las actuaciones, para el caso de sobreseimiento.²²⁵

El Presidente de la Cámara de Diputados, recibido el proyecto de acusación con sus antecedentes, dentro de los tres días siguientes, pondrá en agenda la Proposición Acusatoria, la que deberá tratarse por el Pleno de la Cámara dentro de los diez días siguientes de su recepción. Con la convocatoria, se acompañará copia del proyecto de acusación y de todos los antecedentes para su entrega a cada miembro de la Cámara.²²⁶

Reunida la Cámara de Diputados con el quórum reglamentario, su Presidente, ordenará la lectura completa del proyecto de acusación y concederá el uso de la palabra en el siguiente orden a los miembros de la Comisión de Constitución, Justicia y Policía Judicial: al denunciante, a la defensa, al o los imputados y a los miembros presentes de la Cámara inscritos en el rol de oradores.²²⁷

Concluido el debate, el Presidente de la Cámara de Diputados, someterá el Proyecto de Acusación a votación, el que será adoptado como decisión de la Cámara si cuenta con el voto afirmativo de la mayoría absoluta de los miembros presentes.

Caso contrario, se tendrá por rechazado y se declarará extinguida la acción penal debiendo procederse al archivo de obrados.

No podrán intervenir en la votación los miembros de la Comisión de Constitución, Justicia y Policía Judicial que hubieren intervenido en el desarrollo de la etapa preparatoria.²²⁸

²²⁴*Vid.*, el artículo 18 de la Ley Procesal para el Juzgamiento de Altas Autoridades del Poder Judicial y del Fiscal General de la República.

²²⁵*Vid.*, el artículo 19 de la Ley Procesal para el Juzgamiento de Altas Autoridades del Poder Judicial y del Fiscal General de la República.

²²⁶*Vid.*, el artículo 20 de la Ley Procesal para el Juzgamiento de Altas Autoridades del Poder Judicial y del Fiscal General de la República.

²²⁷*Vid.*, el artículo 21 de la Ley Procesal para el Juzgamiento de Altas Autoridades del Poder Judicial y del Fiscal General de la República.

²²⁸*Vid.*, el artículo 22 de la Ley Procesal para el Juzgamiento de Altas Autoridades del Poder Judicial y del Fiscal General de la República.

La aprobación de la acusación, conllevará la suspensión del imputado en el ejercicio de su cargo y se procederá a su reemplazo, conforme a lo establecido en las normas de la materia.²²⁹

Luego, el Presidente de la Cámara de Diputados, dentro de los cinco días siguientes a la aprobación de la resolución, acusará formalmente al imputado ante la Cámara de Senadores para su enjuiciamiento público, ofreciendo las pruebas de cargo que se utilizarán en la audiencia del juicio.²³⁰

Con esta actuación termina la etapa correspondiente a la Cámara de Diputados.

Para el inicio de la Etapa del Juicio, la Cámara de Senadores se constituirá en Tribunal de Sentencia.

Para ello, instalada la Sesión con el quórum reglamentario, las resoluciones y la sentencia se adoptarán con el voto de dos tercios de los miembros presentes.

La Cámara de Senadores, para el adecuado cumplimiento de las funciones atribuidas en la Ley, podrá requerir, por conducto regular, asesoramiento jurídico especializado independiente, que no tenga vinculación con las partes del proceso.

La Comisión de Constitución, Justicia y Policía Judicial de la Cámara de Diputados, estará a cargo de sostener la acusación.²³¹

Cabe destacar que la substanciación de juicio se rige por las reglas del Juicio Oral y Público, establecidas en el Nuevo Código de Procedimiento Penal de Bolivia.²³²

También es de mencionar que los Senadores tienen la obligación de asistir interrumpidamente a la totalidad de la audiencia del juicio, incluida la deliberación y la sentencia.

A este efecto, antes de dar inicio a la audiencia de juicio, se elaborará la lista de Senadores miembros del Tribunal de Sentencia.

El incumplimiento, por parte de los Senadores se considera falta grave en el ejercicio de sus funciones.

²²⁹ *Vid.*, el artículo 23 de la Ley Procesal para el Juzgamiento de Altas Autoridades del Poder Judicial y del Fiscal General de la República.

²³⁰ *Vid.*, el artículo 24 de la Ley Procesal para el Juzgamiento de Altas Autoridades del Poder Judicial y del Fiscal General de la República.

²³¹ *Vid.*, el artículo 25 de la Ley Procesal para el Juzgamiento de Altas Autoridades del Poder Judicial y del Fiscal General de la República.

²³² *Vid.*, el artículo 26 de la Ley Procesal para el Juzgamiento de Altas Autoridades del Poder Judicial y del Fiscal General de la República.

Iniciada la audiencia del juicio, la Cámara de Senadores se declarará en Sesión Permanente por Materia y no podrá tratar ningún otro asunto hasta el pronunciamiento de la Sentencia.²³³

Concluido el debate, se procederá a deliberar y votar públicamente el Proyecto de Sentencia que será elaborado por la Comisión de Constitución, Justicia y Policía Judicial, Ministerio Público, Derechos Humanos y Régimen Electoral o los Proyectos de Sentencia presentados por cualquier otro Senador.²³⁴

Los proyectos deberán contener los siguientes aspectos debidamente fundamentados:

- Los relativos a los incidentes que se hayan diferido para ese momento.
- Los relativos a la existencia del hecho o los hechos punibles.
- La calificación jurídica de los hechos tenidos por probados.
- La absolución o condena del imputado; y
- En caso de condena, la imposición de la sanción aplicable.

La decisión será asumida por dos tercios de votos de los miembros presentes.²³⁵

Se procederá a dictar sentencia condenatoria cuando, a juicio de dos tercios de los miembros presentes, la prueba aportada sea suficiente para generar la convicción sobre la responsabilidad penal del imputado.

Se dictará sentencia absolutoria cuando:

- No se haya probado la acusación;
- La prueba aportada no sea suficiente para generar la convicción sobre la responsabilidad penal del imputado;
- Se demuestre que el hecho no existió, no constituye delito o que el imputado no participó en él;

²³³ *Vid.*, el artículo 27 de la Ley Procesal para el Juzgamiento de Altas Autoridades del Poder Judicial y del Fiscal General de la República.

²³⁴ Es de mencionar que la Comisión de Constitución, Justicia, Policía Judicial, Ministerio Público, Derechos Humanos y Régimen Electoral de la Cámara de Senadores, tiene la función de dictaminar en las demandas de desafuero interpuestas contra los miembros de la Cámara, así como en los juicios de responsabilidades contra Ministros de la Corte Suprema, Magistrados del Tribunal Constitucional, Consejeros de la Judicatura y Fiscal General de la República.

²³⁵ *Vid.*, el artículo 28 de la Ley Procesal para el Juzgamiento de Altas Autoridades del Poder Judicial y del Fiscal General de la República.

- Exista cualquier causa eximente de responsabilidad penal: o
- No se hayan alcanzado los dos tercios de votos para la condena.²³⁶

Dictada la sentencia absolutoria, se ordenará la libertad del imputado en el acto y la cesación de todas las medidas cautelares dispuestas, su restitución inmediata en el cargo, se fijará las costas y, en su caso, se declarará la temeridad o malicia de la querrela a efectos de la responsabilidad correspondiente.

La Cámara de Senadores dispondrá la publicación de la parte resolutive de la sentencia absolutoria en un medio escrito de circulación nacional con cargo al Estado o al querellante, según corresponda.²³⁷

Finalmente, es de señalar que la Ley Procesal para el Juzgamiento de Altas Autoridades del Poder Judicial y del Fiscal General de la República, prevé cuatro recursos susceptibles de interponer en el procedimiento:

- El recurso de reposición,
- El recurso de apelación incidental,
- El recurso de apelación restringida y
- El recurso de revisión extraordinaria.²³⁸

4.4 juicio de responsabilidad ante la Corte Suprema

Para concluir nuestra referencia al procedimiento de responsabilidad en la República de Bolivia, es pertinente aludir a los juicios de responsabilidad contra el Presidente y Vicepresidente de la República, ministros de Estado y Prefectos de Departamento, por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones.

En principio, es de advertir que de tales juicios compete a la Corte Suprema conocer.

Ello a requerimiento del Fiscal General de la República, previa autorización del Congreso Nacional fundada jurídicamente y concedida por dos tercios de votos del total de sus miembros.

El sumario está a cargo de la Sala Penal. Si ésta se pronuncia por la

²³⁶*Vid.*, el artículo 29 de la Ley Procesal para el Juzgamiento de Altas Autoridades del Poder Judicial y del Fiscal General de la República.

²³⁷*Vid.*, el artículo 30 de la Ley Procesal para el Juzgamiento de Altas Autoridades del Poder Judicial y del Fiscal General de la República.

²³⁸*Vid.*, los artículos 31 a 35 de la Ley Procesal para el Juzgamiento de Altas Autoridades del Poder Judicial y del Fiscal General de la República.

acusación, el juicio se substanciará por las demás Salas, sin recurso ulterior.²³⁹

Cabe destacar que la sustanciación y resolución de esos juicios se encuentra establecida en la Ley 2445, promulgada el 13 de marzo de 2003.

De conformidad con esa Ley, el Presidente de la República, el Vicepresidente de la República, los Ministros de Estado y los Prefectos de Departamento podrán ser enjuiciados, cuando en el ejercicio de sus funciones cometan uno o más de los delitos que a continuación se mencionan.

- Traición a la Patria y sometimiento total o parcial de la nación al dominio extranjero;
- Violación de los derechos y de las garantías individuales;
- Uso indebido de influencias;
- Negociaciones incompatibles con el ejercicio de funciones públicas;
- Dictar resoluciones contrarias a la Constitución;
- Anticipación o prolongación de funciones;
- Delitos tipificados por los artículos 146, 150, 151, 152, 153 y 163 del Código Penal;
- Genocidio;
- Soborno ;
- Cohecho, y
- Cualquier otro delito cometido en el ejercicio de sus funciones.²⁴⁰

Para esos efectos, cualquier ciudadano podrá presentar una proposición acusatoria ante el Fiscal General de la República.

El Fiscal General de la República, con base en la proposición recibida y con los antecedentes que pudiera acumular, en el plazo máximo de 15 días hábiles deberá formular el requerimiento acusatorio o, en su caso, el rechazo de la proposición acusatoria dictaminando el archivo de obrados por falta de tipicidad y/o de materia justiciable.

En caso de existir materia justiciable, el Fiscal General de la República requerirá, ante la Corte Suprema de Justicia el enjuiciamiento.

El requerimiento, previa consulta a la Sala Penal, será remitido al Congreso Nacional pidiendo su autorización expresa para enjuiciar.

El Congreso Nacional, con el voto afirmativo de dos tercios del total de

²³⁹ *Vid.*, el artículo 118, fracción I, inciso 5° de la Constitución Política de la República de Bolivia.

²⁴⁰ Los prefectos de Departamento serán enjuiciados, además de por los delitos mencionados, por el delito de sedición.

sus miembros, concederá la autorización de juzgamiento y remitirá todos los antecedentes a la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia.

La Corte Suprema de Justicia derivará a su Sala Penal, la que tramitará el sumario y deberá pronunciarse por la acusación o por el sobreseimiento.²⁴¹

Si se pronuncia por la acusación, el juicio se sustanciará por las demás Salas, sin recurso ulterior.

En todo caso, la sentencia condenatoria será pronunciada por dos tercios del total de los miembros de la Corte Suprema de Justicia.²⁴²

Si el fallo es condenatorio, la notificación por edictos publicados en la prensa al condenado o a los condenados, los inhabilitará inmediata y definitivamente en el ejercicio de sus funciones, independientemente de las puciones establecidas por el Código Penal.

Conjuntamente con la sanción legal, los condenados deberán resarcir al Estado el daño civil que derive del delito.

Si la sentencia es de declaración de inocencia corresponde la acción contra el denunciante.

A lo anterior, es de subrayar que en términos del artículo 4 de la citada ley 2445, el juicio de responsabilidades prescribirá conforme lo establece el artículo 29 del Código de Procedimiento Penal boliviano, computándose a partir de la función pública.

Finalmente, es de anotar que de esa prescripción el jurista Mauricio Ochoa advierte que el contenido del artículo 4 de la ley 2445 equivale a

²⁴¹Si los Ministros de la Corte Suprema de Justicia y/o el Fiscal General de la República retardaren la administración de justicia, sea cual fuere la causa, serán sancionados de acuerdo al Artículo 177 del Código Penal.

Si por cualquier causa justificada, uno o varios Ministros de la Corte Suprema de Justicia no pudiesen atender el enjuiciamiento, se convocará de inmediato a los Conjucees de esta Corte. Si el impedimento aducido fuere rechazado por la Corte Suprema, no Procederá la excusa de quien la convoca. En caso de renuncia o resistencia a cumplir con esta obligación, el infractor será enjuiciado por el delito tipificado en el artículo 177 del Código Penal.

En ningún caso podrá recusarse a más de a mitad de los Ministros de la Corte Suprema de Justicia. Las acefalías serán suplidas por los Conjucees siguiendo las normas de la ley de Organización Judicial.

²⁴²Cabe mencionar que sea cual fuere el resultado del juicio de responsabilidades no se podrá iniciar ningún otro proceso por los mismos delitos ni por los mismos hechos.

Quienes tuvieran participación delictiva con las autoridades en la comisión del delito, sin estar comprendidos entre los altos servidores sujetos de responsabilidad, o quienes actúan como instigadores, cómplices o encubridores de estos delitos, serán enjuiciados conjuntamente a la causa principal. Si no hubieran sido incluidos, serán enjuiciados por la Justicia Ordinaria, de acuerdo a la Ley Común.

decir que prescribiría la acción penal por el delito de genocidio y otros de lesa humanidad. Ello no obstante que el Estado boliviano es signatario de la Convención sobre Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad, aprobada por la resolución 2391 de la Asamblea General de la ONU, el 26 de noviembre de 1968, que fue ratificada por el Congreso boliviano mediante ley 2116, de 11 de septiembre de 2000. Mauricio Ochoa reflexiona que, sin duda, el artículo 4 de la ley 2445 contradice la indicada Convención, además del espíritu del artículo 118 numeral 5 de la Constitución boliviana; pero esa contradicción se supera con la aplicación del artículo 27 de la Convención de Viena, según el cual "una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado."²⁴³

²⁴³Mauricio Ochoa Urioste dice que la jurisprudencia boliviana de manera uniforme, y las leyes de juicios de responsabilidades promulgadas con posterioridad a la Constitución boliviana de 1967 - particularmente, la aludida ley 2445 - han corroborado la tesis de que incluso los ex Presidentes, los ex Vicepresidentes, los ex Ministros, y los ex Prefectos, deben ser sometidos a un juicio de responsabilidades, y en razón a esto no pueden ser enjuiciados sino con la aprobación de dos tercios de votos afirmativos del Congreso Nacional.

Considera Ochoa Urioste que el control parlamentario y procedimiento especial en el enjuiciamiento de los altos mandatarios de Estado sólo será aplicable mientras dura el encargo, de los altos mandatarios de Estado, pasado el cual éstos serían sometidos al procedimiento común. Asimismo, marca que los juicios de responsabilidades presentan dos obstáculos: la no aprobación o dificultad en la aprobación congresal, y las imprecisiones de la ley 2445.

En relación con el primer punto, expresa que el "obstáculo congresal" imposibilitó desde hace muchos años atrás el enjuiciamiento criminal de antiguos altos dignatarios de Estado, y ha dilatado sin justa causa los recientes juicios de responsabilidades; y lo que es peor, ha conducido a ciertos encausados a una irresponsabilidad penal claramente contraria al principio de igualdad ante la ley establecida en el artículo 6 de la Constitución boliviana.

En relación al segundo punto, dice que el conjunto de imprecisiones de la ley 2445 hace pensar con justa razón a no pocos juristas bolivianos y activistas de derechos humanos, que esta norma jurídica fue deliberadamente aprobada con el objeto de otorgar impunidad a las más altas autoridades de Gobierno.

Apunta que la ley 2445 no establece propiamente un procedimiento especial ni elimina los vacíos relativos a la aplicación subsidiaria del antiguo o del nuevo régimen procesal boliviano, y se limita a establecer aspectos generales de las funciones de los sujetos procesales.

Vid., Ochoa Urioste, Mauricio, *El juicio de responsabilidades en Bolivia*, <http://www.bolipress.com/art.php?Cod=2006051310>

5. LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA EN BRASIL ²⁴⁴

La Constitución brasileña vigente, en el Título IV, Capítulo I, Secciones III y IV, norma la responsabilidad política en que pueden incurrir el Presidente, el Vicepresidente de la República, los Ministros de Estado, los Ministros del Supremo Tribunal Federal, el Procurador General de la República y el Abogado General de la Unión.

Para esos efectos, el artículo 51, fracción I, faculta a la Cámara de Diputados para autorizar, por dos tercios de sus miembros, el procesamiento del Presidente y del Vicepresidente de la República, así como de los ministros de Estado.

En relación con dicho precepto, el artículo 52, fracción I, constitucional atribuye, privativamente, al Senado Federal procesar y juzgar al Presidente y al Vicepresidente de la República en los delitos de responsabilidad y a los Ministros de Estado en los delitos de la misma naturaleza conexos con aquellos.

El artículo 52, en su fracción II, por su parte, establece la competencia exclusiva del Senado para enjuiciar a los Ministros del Supremo Tribunal Federal, al Procurador General de la República y al Abogado General de la Unión en los delitos de responsabilidad.

La parte final de dicho numeral 52, en un párrafo único, indica que en los casos previstos en las fracciones I y II —es decir, en los anteriores—, fungirá como Presidente del Senado Federal el del Supremo Tribunal Federal, limitándose la condena —la cual deberá ser acordada por dos tercios de los votos del Senado Federal— a la pérdida del cargo, con inhabilitación durante ocho años para el ejercicio de la función pública, sin perjuicio de las demás sanciones.

En correlación con lo anterior, el artículo 85 constitucional señala, exhaustivamente, los “delitos de responsabilidad” en que puede incurrir el Presidente de la República.

Tales conductas son las que atenten contra la Constitución Federal y, especialmente, contra la existencia de la Unión; contra el libre ejercicio del Poder Legislativo, del Poder Judicial, del Ministerio Público y de los Poderes constitucionales de las unidades de la Federación; contra el ejercicio de los

²⁴⁴Es de tener presente que la Constitución de Brasil, vigente a partir del 5 de octubre de 1988, establece que la República Federal del Brasil, formada por la unión indisoluble de los Estados y Municipios y del Distrito Federal, se constituye en Estado Democrático de Derecho (artículo 1), y dispone las reglas referentes a la organización Político-Administrativa del Estado, que comprende la Unión, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, todos autónomos, en los términos de la referida Constitución (artículo 18).

derechos políticos, individuales y sociales; contra la seguridad interna del País; contra la probidad en la Administración; contra la ley presupuestaria, y contra el cumplimiento de las leyes y de las decisiones judiciales.

En complemento del numeral 85, el artículo 86 establece que el Presidente de la República será enjuiciado por los “delitos de responsabilidad”.

Ese dispositivo (86) también previene otro tipo de responsabilidad: por actos que constituyan “infracciones penales comunes en que incurra e, igualmente, alude a las autoridades competentes para substanciar el procedimiento, en una y otra clase de responsabilidad.

Dicho canon indica, literalmente:

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

1o. El Presidente quedará suspendido en sus funciones:

- I. En las infracciones penales comunes, una vez recibida la denuncia o la querrela por el Supremo Tribunal Federal;*
- II. En los delitos de responsabilidad después del procesamiento por el Senado Federal.*

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

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

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

A lo anterior, es de mencionar que el inciso b), fracción I, del artículo 102 constitucional permite al Supremo Tribunal Federal procesar y juzgar, originariamente, al Presidente de la República, al Vicepresidente, a los miembros del Congreso Nacional, al Procurador General de la República y a los propios Ministros del Supremo Tribunal por las “infracciones penales comunes” en que incurran.

Ese mismo precepto, en su inciso c), faculta también al Supremo Tribunal Federal para procesar y juzgar, originariamente, a los Ministros de Estado, a los miembros de los Tribunales Superiores, a los del Tribunal de Cuentas de la Unión y a los jefes de misiones diplomáticas de carácter permanente, en materia de “infracciones penales comunes” que cometan.

Igualmente, le confiere al Supremo Tribunal Federal la atribución de procesar y juzgar, originariamente a los miembros de los Tribunales Superiores, a los del Tribunal de Cuentas de la Unión y a los jefes de misiones diplomáticas de carácter permanente por los “delitos de responsabilidad” que realicen.

Al tenor de la normatividad constitucional brasileña, cabe distinguir, puntualmente, entre delitos de responsabilidad y delitos comunes (también llamados delitos penales ordinarios). Las sanciones son diferentes para una y otra categoría.

De esas dos clases de ilícitos, interesa referirnos, esencialmente, a los denominados “delitos de responsabilidad”, porque son los que generan la responsabilidad política.

En consideración a ello, a continuación procedemos a tratar de los sujetos, causas y procedimiento en el procedimiento de “delitos de responsabilidad”.

5.1 Sujetos de responsabilidad

En términos de los artículos 51, 52, 86 y 102 de la Constitución brasileña, podrán ser sometidos a enjuiciamiento por los “delitos de responsabilidad” en que incurran, los funcionarios públicos siguientes:

1. El Presidente de la República.
2. El Vicepresidente de la República.
3. Los Ministros de Estado.
4. Los Ministros del Supremo Tribunal Federal.
5. El Procurador General de la República.
6. El Abogado General de la Unión.
7. Los miembros de los Tribunales Superiores.
8. Los miembros del Tribunal de Cuentas de la Unión.
9. Los jefes de misiones diplomáticas de carácter permanente.

La propia norma constitucional es exacta en indicar que:

- De la responsabilidad del Presidente y el Vicepresidente de la República, así como de los ministros de Estado, conocerá el Senado, previa autorización de la Cámara de Diputados (artículos 51, fracción I, y 52, fracción I, constitucionales).
- De la responsabilidad atribuible a los Ministros del Supremo Tribunal Federal, al Procurador General de la República y al Abogado General de la Unión, conocerá exclusivamente del Senado Federal (artículo 52, fracción II).
- En cuanto a los “delitos de responsabilidad” cometidos por los miembros de los Tribunales Superiores, los del Tribunal de Cuentas de la Unión y los jefes de misiones diplomáticas de carácter permanente, conocerá originariamente, el Supremo Tribunal Federal (artículo 102, fracción I, inciso “b)” constitucional).

A lo anterior, es de hacer notar que los diputados y senadores no están incluidos en el texto constitucional brasileño, entre los funcionarios públicos que pueden ser sometidos a enjuiciamiento por “delitos de responsabilidad”.

De donde se deduce que tal responsabilidad es exigible a los altos funcionarios del Poder Ejecutivo y a los altos funcionarios del Poder Judicial, más no a los integrantes del Poder Legislativo.

Sin embargo, no se debe soslayar que si bien los diputados y senadores brasileños no están incluidos entre los sujetos de esa responsabilidad, sí lo están en otras responsabilidades, por ejemplo la penal.

Precisamente, el inciso b), fracción I, del artículo 102 de la Constitución de Brasil es exacto en responsabilizar a los miembros del Congreso Nacional—entre otros funcionarios- por las “infracciones penales comunes” en que incurran.

Dicho precepto, además, es inequívoco en facultar al Supremo Tribunal Federal para procesar y juzgar, originariamente, a los miembros del Congreso Nacional,²⁴⁵ por las “infracciones penales comunes” que cometan.²⁴⁶

²⁴⁵En relación con la responsabilidad de los diputados y Senadores por las “infracciones penales comunes” en que incurran, el artículo 53, numeral 4, constitucional reitera: “Los Diputados y Senadores serán sometidos a juicio ante el Supremo Tribunal Federal”.

Ese mismo precepto, en su párrafo inicial, establece que los diputados y Senadores son inviolables por sus opiniones, palabras y votos.

²⁴⁶En relación con la responsabilidad de los Diputados y Senadores por las “infracciones penales comunes” en que incurran, el artículo 53, numeral 4, constitucional reitera: “Los Diputados y Senadores serán sometidos a juicio ante el Supremo Tribunal Federal”.

En relación con ese dispositivo, el artículo 53 constitucional indica que los Diputados y Senadores no podrán ser procesados penalmente, sin previa licencia de su Cámara. La denegación de la petición de licencia o la ausencia de deliberación suspende la prescripción mientras dure el mandato.

A la par, ese mismo artículo establece que en el caso de delito flagrante no afianzable, los autos serán remitidos, en el plazo de veinticuatro horas, a la Cámara respectiva, para que, por el voto secreto de la mayoría de sus miembros, resuelva sobre la detención y autorice o no la instrucción de la causa.

De igual manera, dice que las inmunidades de los Diputados y Senadores subsistirán únicamente mediante el voto de dos tercios de los miembros de la Cámara respectiva, en los casos de actos practicados fuera del recinto del Congreso que sean incompatibles con la ejecución de la medida.

Adicional a lo anterior, el artículo 54 constitucional consigna una serie de prohibiciones a los Diputados y Senadores, a saber:

Art. 54. *Los Diputados y Senadores no podrán:*

- I. *desde la expedición del acta:*
 - α. *firmar o mantener contactos con personas jurídicas de derecho público, organismos autónomos, empresas públicas, sociedades de economía mixta o empresas concesionarias de servicio público, salvo cuando el contrato obedeciese a cláusulas uniformes;*
 - β. *aceptar o ejercer cargo, función o empleo remunerado, incluso los que sean dimisibles "ad nutum", en las entidades señaladas en el párrafo anterior;*
- II. *desde la toma de posesión:*
 - α. *ser propietarios, administradores o directores de empresas que gocen de favor derivado de un contrato con personas jurídicas de derecho público, o ejercer en ellas función remunerada;*
 - β. *ocupar cargo o función de los que sean dimisibles "ad nutum" en las entidades señaladas en el inciso I, a);*
 - γ. *patrocinar causas en los que esté interesada cualquiera de las entidades a que se refiere el inciso I, a);*
 - δ. *ser titulares de más de un cargo o mandato electivo.*

El desacato a alguna de esas prohibiciones genera pérdida del mandato. Así lo codifica la fracción I del artículo 55 constitucional, precepto que, en conjunto, señala diversos motivos por los que un diputado o senador puede perder el encargo.

Esas causas, incluida la ya mencionada, son las siguientes:

- Infringir cualesquiera de las prohibiciones establecidas en el artículo 54;
- Dejar de comparecer, en cada sesión legislativa, a la tercera parte de las sesiones ordinarias de la Cámara a la que perteneciese, salvo licencia o misión autorizada por ésta;
- Perder o quedar suspendido en sus derechos políticos;
- Cuando lo decretare la Justicia Electoral, en los casos previstos en la Constitución; y,
- Sufrir condena penal por sentencia firme.

El artículo 55 también establece que en los dos primeros casos y en el último la pérdida del mandato sea decidida por la Cámara de los Diputados o por el Senado Federal, mediante voto secreto y por mayoría absoluta, a instancia de la respectiva Mesa o de algún partido político representado en el Congreso Nacional, asegurándose amplia defensa.

En los otros casos, la pérdida será declarada por la Mesa de la Cámara respectiva, de oficio o a instancia de cualquiera de sus miembros, y de un partido político representado en el Congreso Nacional, asegurándose amplia defensa.

El citado artículo 55 declara que es incompatible con el decoro parlamentario -además de los supuestos definidos en el reglamento interno- el abuso de las prerrogativas garantizadas a los miembros del Congreso Nacional, o la percepción de beneficios indebidos.

Es de mencionar que hay quienes ven en los procedimientos de pérdida del encargo, instaurados por las propias cámaras, contra los legisladores- una especie de juicio político.

Finalmente, es de apuntar que los diputados y senadores brasileños son inviolables por sus opiniones, palabras y votos, por lo que en esos casos cuentan con inmunidad absoluta y no se les puede fincar ningún tipo de responsabilidad.²⁴⁷

5. 2 Causas de responsabilidad

El texto constitucional brasileño es omiso en establecer un listado de “delitos de responsabilidad”, para la totalidad de los funcionarios sujetos a responsabilidad política.

Únicamente, en su Título IV, Capítulo II, Sección III, del artículo 85, la

²⁴⁷ *Vid.*, el artículo 53 constitucional en su parte inicial.

Constitución brasileña es precisa en instituir qué actos del Presidente de la República constituyen delitos de responsabilidad, a saber:

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

- I. *la existencia de la Unión;*
- II. *el libre ejercicio del Poder Legislativo, del Poder Judicial, del Ministerio Público y de los Poderes constitucionales de las unidades de la Federación;*
- III. *el ejercicio de los derechos políticos, individuales y sociales;*
- Iç. *la seguridad interna del País;*
- ç. *la probidad en la Administración;*
- çI. *la ley presupuestaria;*
- çII. *el cumplimiento de las leyes y de las decisiones judiciales.*

Por lo demás, la citada Constitución sólo casuísticamente prevé otras conductas constitutivas de “delitos de responsabilidad”.

Así, por ejemplo, en el artículo 50 constitucional establece que la Cámara de Diputados o el Senado Federal, así como cualquiera de sus comisiones podrán convocar a los Ministros de Estado para que presten, puntualmente, informaciones sobre un asunto previamente determinado, *constituyendo delito de responsabilidad* la ausencia sin justificación adecuada.

El mismo precepto, indica que las Mesas de la Cámara de los Diputados y del Senado Federal podrán dirigir peticiones escritas de información a los Ministros de Estado, constituyendo *delito de responsabilidad*, la negativa o su no contestación en el plazo de treinta días, así como la prestación de informaciones falsas.

Por su parte, del artículo 78 constitucional podría inferirse responsabilidad política para el Presidente y el Vicepresidente de la República.

Y es que ese precepto señala que dichos funcionarios al tomar posesión, en sesión del Congreso Nacional, prestarán juramento de mantener, defender y cumplir la Constitución, observar las leyes, promover el bien general del pueblo brasileño, y sustentar la unión, la integridad y la independencia del Brasil. De dicho juramento se puede derivar la responsabilidad de esos funcionarios, por el incumplimiento a lo jurado.

En cuanto a los Ministros de Estado, el artículo 52, fracción I, constitucional faculta al Senado Federal a procesarlos y juzgarlos por *delitos*

de responsabilidad, relacionados a los cometidos por el Presidente y el Vicepresidente de la República.

De donde resulta que a los Ministros de Estado les pueden ser aplicables las causales de responsabilidad política en que incurran el Presidente y el Vicepresidente, en cuanto se hallen vinculadas con actos que les sean atribuibles a aquellos.

Finalmente, en relación con las causas de responsabilidad política es de hacer notar que la ley brasileña n° 1.079, del 10 de abril de 1950, define a los delitos de responsabilidad.

En efecto, ese ordenamiento jurídico, en el artículo 7º, determina casos constitutivos de *delitos de responsabilidad* contra el libre ejercicio de los derechos políticos, individuales y sociales.

Entre esos actos, señala los siguientes:

- Impedir por violencia, amenaza o corrupción el libre ejercicio del voto;
- Utilizar el poder federal para impedir la libre ejecución de la ley electoral;
- Servirse de las autoridades subordinadas para practicar abuso de poder, o tolerar que esas autoridades practiquen abuso de poder sin represalia por parte del superior jerárquico;
- Atentar, por medios violentos, contra el orden político y social;
- Incitar a militares a la desobediencia a la ley, o a infringir la disciplina militar;
- Provocar animosidad entre las clases armadas o contra ellas, o de ellas contra las instituciones civiles; y,
- Tomar o autorizar durante el estado de sitio, medidas de represalia que excedan los límites establecidos en la Constitución.

Además, en su artículo 13, la citada Ley n° 1.079 enuncia delitos de responsabilidad imputables a los Ministros de Estado, a saber:

- Los actos definidos por dicha ley, cuando sean ordenados o practicados por los Ministros de Estado, y
- Los actos previstos en dicha ley que los Ministros signaren con el Presidente de la República o por orden de éste practicaren.

5.3 Procedimiento en el juicio de responsabilidad

El procedimiento sobre “delitos de responsabilidad” se desarrolla en dos partes:

- La concerniente a la autorización que debe emitir la Cámara de Diputados, y
- La tocante al Senado Federal para enjuiciar a los acusados.

5.3.1 Etapa ante la Cámara de Diputados

El procedimiento para exigir responsabilidad política en Brasil inicia con un juicio de admisibilidad.

Para ello, cualquier ciudadano brasileño puede presentar denuncia ante la Cámara de Diputados.²⁴⁸

La denuncia suscrita por el denunciante, y con firma reconocida por él, deberá ser acompañada de documentos que la comprueben o de la declaración de imposibilidad de presentarlos, con indicación del lugar donde puedan ser encontrados. En cuanto a la testimonial, ésta deberá acompañarse de la lista de testigos, en número de cinco, o menos.²⁴⁹

Recibida la denuncia por el Presidente de la Cámara, y verificada la existencia de los requisitos antes mencionados, será incluida en el expediente de la sesión siguiente y enviada a la Comisión Especial destinada a proferir parecer en el análisis de la denuncia, en la cual participen representantes de todos los Partidos, debiendo observarse la respectiva proporción.²⁵⁰

Contra el trámite que deniegue o reciba la denuncia, procederá recurso ante el Pleno.

La admisión de la denuncia será notificada al denunciado para que manifieste lo que a su derecho convenga, en el plazo de diez sesiones.

²⁴⁸En términos del artículo 218 del Reglamento Interno de la Cámara de Diputados brasileña, cualquier ciudadano puede denunciar ante la Cámara de Diputados al Presidente de la República, al Vicepresidente de la República o Ministro de Estado por delitos de responsabilidad.

²⁴⁹*Vid.*, el párrafo 1º del artículo 218 del Reglamento Interno de la Cámara de Diputados.

²⁵⁰*Vid.*, El Reglamento Interno de la Cámara de Diputados prevé la existencia de Comisiones Temporales, divididas en tres tipos: las Comisiones Especiales, las Comisiones Parlamentarias de Investigación y las Comisiones Externas. Las Comisiones Especiales son destinadas a proferir parecer en el análisis de determinadas proposiciones, a saber:

- propuesta de Enmienda a la Constitución;
- proyecto de Código;
- proyecto de alteración del Reglamento Interno;
- en lo que se refiere a la denuncia por crimen de responsabilidad contra el Presidente de la República, Vicepresidente de la República o Ministro de Estado.

La Comisión Especial se reunirá dentro de cuarenta y ocho horas y, después de elegir a su Presidente y Relator, emitirá su parecer en cinco sesiones contadas a partir de la manifestación del acusado dentro del término de diez sesiones. Ese parecer será en el sentido de conceder o no la solicitud de autorización.

La opinión de la Comisión Especial será publicada, juntamente con la denuncia, en el Diario de la Cámara de los Diputados, y también en forma separada.

Trascurridas cuarenta y ocho horas de la publicación del parecer de la Comisión Especial, dicho dictamen será incluido en el Orden del Día de la sesión siguiente.

Una vez cerrada la discusión del dictamen de la Comisión, el mismo será sometido a votación nominal.

La Cámara de Diputados decidirá si procede instaurar el proceso contra el denunciado, por el voto de dos tercios de la totalidad de sus miembros.²⁵¹

La decisión de instauración del proceso será comunicada al Presidente del Senado Federal dentro de dos sesiones.²⁵²

5.3.2 Etapa ante el Senado Federal

En principio, es de señalar que los trámites del proceso ante el Senado Federal, además de regirse por las disposiciones constitucionales ya mencionadas, se regulan por el Título X “De las Atribuciones Privativas”, Capítulo I “Del Funcionamiento Como Órgano Judicial”, artículos del 377 al 382, del Reglamento Interno del Senado Federal. Asimismo, resultan aplicables en lo que no se pongan a dicho Título, las reglas prescritas en la Ley n° 1.079.²⁵³

Ahora bien, de conformidad con esa normatividad, el Senado Federal está

²⁵¹En ese mismo artículo 188, § 2°, fracción IV, del Reglamento Interno de la Cámara de Diputados, se señala que será objeto de deliberación por medio de escrutinio secreto la autorización para la instauración del proceso, en las “infracciones penales comunes” contra el Presidente y el Vice-Presidente de la República y los Ministros de Estado.

²⁵²Al respecto, es de apuntar que de la responsabilidad del Presidente y el Vicepresidente de la República, así como de los ministros de Estado, conocerá el Senado, previa autorización de la Cámara de Diputados.

En el procedimiento de responsabilidad fungirá como Presidente del Senado Federal el del Supremo Tribunal Federal (parte final del artículo 52 constitucional).

²⁵³*Vid.*, el artículo 382 del Reglamento Interno del Senado Federal. *Además, Vid.*, la Ley N° 1.079, de 10 de abril de 1950, la cual “*Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento*”.

facultado para procesar y juzgar al acusado de responsabilidad política.²⁵⁴

Para ello, recibida por la Mesa del Senado la autorización de la Cámara de Diputados para instauración del proceso, el documento será tratado en la sesión siguiente.²⁵⁵

En la misma sesión en que realice la lectura de la autorización de la Cámara de Diputados, será elegida una Comisión, constituida por una cuarta parte de la composición del Senado, en la que se cumpla con la proporcionalidad de las representaciones partidarias o los bloques parlamentarios, que fijará la responsabilidad en el proceso.²⁵⁶

La Comisión llevará a cabo su trabajo con el libelo acusatorio, que será anexado al proceso y entregado al Presidente del Senado Federal, para envío, en original, al Presidente del Supremo Tribunal Federal, con la comunicación del día designado para el enjuiciamiento.²⁵⁷

El Primer Secretario enviará al acusado copia autenticada de todas las piezas del proceso, inclusive del libelo acusatorio, notificándole el día y hora en que deberá comparecer al Senado para el enjuiciamiento.²⁵⁸

Estando el acusado ausente del Distrito Federal, la notificación será solicitada por el Presidente del Senado al Presidente del Tribunal de Justicia del Estado en que el acusado se encuentre.²⁵⁹

En el proceso, desempeñará el cargo de Secretario, un funcionario de la Secretaría del Senado, designado por el Presidente del Senado.²⁶⁰

Una vez instaurado el proceso, si el acusado es el Presidente de la República, éste quedará suspendido en sus funciones (artículo 86, párrafo § 1º, fracción II, de la Constitución).

²⁵⁴ Es de señalar que el artículo 377 del Reglamento Interno del Senado Federal, establece que compete a esa Cámara:

- Procesar y juzgar al Presidente y al Vicepresidente de la República en los delitos de responsabilidad y a los Ministros de Estado en los delitos de la misma naturaleza conexos con aquellos; y,
- Procesar y juzgar a los Ministros del Supremo Tribunal Federal, al Procurador General de la República y al Abogado General de la Unión en los delitos de responsabilidad;

En esos casos, el Senado funcionará bajo la Presidencia del Presidente del Supremo Tribunal Federal. Ello en concordancia con las fracciones I y II, y párrafo único final, del artículo 52 constitucional.

²⁵⁵ *Vid.*, la fracción I del artículo 380 del Reglamento Interno del Senado Federal.

²⁵⁶ *Vid.*, la fracción II del artículo 380 del Reglamento Interno del Senado Federal.

²⁵⁷ *Vid.*, la fracción III del artículo 380 del Reglamento Interno del Senado Federal.

²⁵⁸ *Vid.*, la fracción IV del artículo 380 del Reglamento Interno del Senado Federal.

²⁵⁹ *Vid.*, la fracción V del artículo 380 del Reglamento Interno del Senado Federal.

²⁶⁰ *Vid.*, la fracción VI del artículo 380 del Reglamento Interno del Senado Federal.

Pero, si, transcurrido el plazo de ciento ochenta días, no estuviese concluido el juicio, cesará la suspensión, sin perjuicio del regular proseguimiento del proceso.

Sustanciado el juicio, la decisión condenatoria que eventualmente tome el Senado tiene que ser aprobada por mayoría de dos tercios de dicha Cámara.

5.4 Sanción

La pena aplicable consistirá en la pérdida del cargo, así como la inhabilitación por ocho años para ejercer cualquier función pública, sin perjuicio de las demás sanciones judiciales que procedan.²⁶¹

La imposición de las referidas penas no excluye el proceso y juicio del acusado por infracciones penales comunes, ante la justicia ordinaria, en los términos de las leyes de proceso penal.²⁶²

Empero, la legislación no prevé un plazo en el que las aludidas penas deban aplicarse. Ello a diferencia de la normatividad de nuestro país que marca que las sanciones correspondientes se apliquen en un periodo no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento.

Por último, cabe anotar que en Brasil, en aplicación del régimen de responsabilidad política, Fernando Collor de Melo, quien fuera el primer presidente brasileño elegido por voto universal y directo después de los gobiernos militares, fue enjuiciado políticamente.²⁶³

²⁶¹Es de apuntar que el artículo 378 del Reglamento Interno del Senado Federal dispone que la sentencia condenatoria sólo podrá ser emitida por el voto de dos tercios de los miembros del Senado. Asimismo, establece que la condena se limitará a la pérdida del cargo, con inhabilitación durante ocho años para el ejercicio de la función pública, sin perjuicio de las demás sanciones. Ello en concordancia con el párrafo único del artículo 52 constitucional.

²⁶²*Vid.*, el artículo 3º de la Ley N° 1.079, de 10 de abril de 1950.

²⁶³Es de recordar que en 1992, Pedro Collor de Melo, en los medios de comunicación, acusó a su hermano Fernando Collor de Melo, de malversación de fondos en la campaña presidencial y de tráfico de influencias.

El Congreso brasileño, en consideración a esa denuncia, nombró a una Comisión de investigación, para revisar todo lo tocante al financiamiento de la campaña presidencial de Fernando Collor de Melo, y a la acusación de tráfico de influencias.

En ese año, la Cámara de Diputados resuelve autorizar al Senado a iniciar un juicio político contra del presidente Fernando Collor de Melo.

En el procedimiento de juicio político, Fernando Collor de Melo dijo que el dinero de su campaña era un préstamo de un banco de Uruguay.

Para tratar de eludir la resolución del juicio político, Collor de Melo renunció a su encargo –en diciembre de 1992-. Pero el juicio político continuó.

El Senado resolvió inhabilitar al exmandatario para ocupar cualquier cargo público durante los siguientes ocho años.

6. LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA EN CHILE ²⁶⁴

La Constitución chilena vigente, en su Capítulo V, referido al “Congreso Nacional”, norma la responsabilidad política en que pueden incurrir: el Presidente de la República, los Ministros de Estado, los magistrados de los tribunales superiores de justicia, el Contralor General de la República, los generales o almirantes de las instituciones pertenecientes a las Fuerzas de la Defensa Nacional, y los intendentes y gobernadores.

Para esos efectos, el número 2 del artículo 48 constitucional confiere a la Cámara de Diputados la facultad exclusiva de declarar si han o no lugar las acusaciones que no menos de diez ni más de veinte de sus miembros formulen en contra de las referidas personas.

Esa acusación, tratándose del Presidente sólo podrá interponerse mientras esté en funciones y en los seis meses siguientes a su expiración en el cargo. Durante este último tiempo no podrá ausentarse de la República, sin acuerdo de la Cámara de Diputados.

Tratándose de los demás casos, la acusación podrá interponerse mientras el afectado esté en funciones o en los tres meses siguientes a la expiración en su cargo.

Interpuesta la acusación, el afectado no podrá ausentarse del país sin permiso de la Cámara de Diputados y no podrá hacerlo en caso alguno si la acusación ya estuviere aprobada por ella.

Cabe mencionar que para declarar que ha lugar la acusación en contra del Presidente de la República se necesitará el voto de la mayoría de los diputados en ejercicio.

En los demás casos, se requerirá voto de la mayoría de los diputados presentes y el acusado quedará suspendido en sus funciones desde el momento en que la Cámara declare que ha lugar la acusación.

La suspensión cesará si el Senado desestimare la acusación o si no se pronunciare dentro de los treinta días siguientes.

En relación con el citado artículo 48, el artículo 49, en su numeral 1, de la propia Constitución chilena atribuye al Senado, en exclusivo, conocer de las acusaciones que la Cámara de Diputados entable.

En ese caso, el Senado resolverá como jurado y se limitará a declarar si el acusado es o no culpable del delito, infracción o abuso de poder que se le imputa.

²⁶⁴Es propicio recordar que Chile es una República democrática, en la que la soberanía reside esencialmente en la Nación. El Gobierno y la administración del Estado de Chile corresponden al Presidente de la República, quien es el Jefe del Estado. Su autoridad se extiende a todo cuanto tiene por objeto la conservación del orden público en el interior y la seguridad externa de la República chilena, de acuerdo con la Constitución y las leyes. *Vid.*, los artículos 4, 5 y 24 de la Constitución Política de la República de Chile.

La declaración de culpabilidad deberá ser pronunciada por los dos tercios de los senadores en ejercicio, cuando se trate de una acusación en contra del Presidente de la República, y por la mayoría de los senadores en ejercicio en los demás casos.

Ahora bien, en cuanto a los sujetos, causas y procedimiento en el juicio político chileno, es de asentar lo que sigue:

6.1 Sujetos de responsabilidad

De conformidad con el artículo 48 de la Constitución de Chile, podrán ser sometidos a enjuiciamiento político los funcionarios siguientes:

- El Presidente de la República,²⁶⁵
- Los Ministros de Estado, ²⁶⁶
- Los magistrados de los tribunales superiores de justicia,
- El Contralor General de la República, ²⁶⁷
- Los generales o almirantes de las instituciones pertenecientes a las Fuerzas de la Defensa Nacional, y

²⁶⁵El Gobierno y la administración del Estado chileno corresponden al Presidente de la República, quien es el Jefe del Estado. Su autoridad se extiende a todo cuanto tiene por objeto la conservación del orden público en el interior y la seguridad externa de la República chilena, de acuerdo con la Constitución y las leyes de ese país. *Vid.*, el artículo 24 de la Constitución Política de la República de Chile.

²⁶⁶En Chile, los Ministros de Estado son los colaboradores directos e inmediatos del Presidente de la República en el Gobierno y Administración del Estado. *Vid.*, el artículo 33 de la Constitución Política de la República de Chile.

²⁶⁷En Chile la Contraloría General de la República es un organismo autónomo que ejerce el control de la legalidad de los actos de la Administración, fiscaliza el ingreso y la inversión de los fondos del Fisco, de las municipalidades y de los demás organismos y servicios que determinen las leyes; examina y juzga las cuentas de las personas que tengan a su cargo bienes de esas entidades; lleva la contabilidad general de la Nación, y desempeñará las demás funciones que le encomiende la ley orgánica constitucional respectiva. Su titular es el Contralor General de la República, el cual es designado por el Presidente de la República con acuerdo del Senado adoptado por la mayoría de sus miembros en ejercicio. El cargo es inamovible y cesa cuando el funcionario cumple 75 años de edad. *Vid.*, el artículo 87 de la Constitución Política de la República de Chile.

- Los intendentes ²⁶⁸ y gobernadores.²⁶⁹

Al tenor de ese precepto, no todos los servidores públicos chilenos de alta jerarquía están incluidos como factibles de responsabilidad política.

Por ejemplo, el precepto constitucional omite incluir al Fiscal Nacional.²⁷⁰

Es de observar que los diputados y senadores, igualmente, están exceptuados de entre los servidores públicos que pueden ser sometidos a enjuiciamiento político.

Pero es de advertir que el texto constitucional chileno, en su artículo 57, establece la sanción expresa de cese en su encargo al diputado o senador.²⁷¹

- Que se ausente del país por más de treinta días sin permiso de la Cámara a que pertenezca o, en receso de ella, de su Presidente.
- Que durante su ejercicio celebre o caucione contratos con el Estado, el que actúe como abogado o mandatario en cualquier clase de juicio contra el Fisco, o como procurador o agente en gestiones particulares de carácter administrativo, en la provisión de empleos públicos,

²⁶⁸Para el gobierno y administración interior del Estado, el territorio de la República chilena se divide en regiones y éstas en provincias. Para los efectos de la administración local, las provincias se dividen en comunas. El gobierno de cada región reside en un intendente que será de la exclusiva confianza del Presidente de la República. El intendente ejercerá sus funciones con arreglo a las leyes y a las órdenes e instrucciones del Presidente, de quien es su representante natural e inmediato en el territorio de su jurisdicción. *Vid.*, los artículos 99 y 100 de la Constitución Política de la República de Chile.

²⁶⁹En Chile en cada provincia existe una gobernación que es un órgano territorialmente desconcentrado del intendente. Está a cargo de un gobernador, quien es nombrado y removido libremente por el Presidente de la República. Al gobernador corresponde ejercer, de acuerdo a las instrucciones del intendente, la supervigilancia de los servicios públicos existentes en la provincia. *Vid.*, el artículo 105 de la Constitución Política de la República de Chile.

²⁷⁰El Fiscal Nacional de Chile sólo podrá ser removido por la Corte Suprema, a requerimiento del Presidente de la República, de la Cámara de Diputados, o de diez de sus miembros, por incapacidad, mal comportamiento o negligencia manifiesta en el ejercicio de sus funciones. La Corte Suprema conocerá del asunto en pleno especialmente convocado al efecto y para acordar la remoción deberá reunir el voto conforme de cuatro séptimos de sus miembros en ejercicio.

²⁷¹Cabe indicar que quien perdiere el cargo de diputado o senador por cualesquiera de las causales señaladas no podrá optar a ninguna función o empleo público, sea o no de elección popular, por el término de dos años, salvo los casos del inciso séptimo del número 15.º del artículo 19 de la propia Constitución chilena, en los cuales se aplicarán las sanciones allí contempladas. Asimismo, es de apuntar que –de conformidad con el numeral 11.º del artículo 82 de la Constitución chilena– compete al Tribunal Constitucional pronunciarse sobre causales de cesación en el cargo de los parlamentarios.

consejerías, funciones o comisiones de similar naturaleza.

- Que acepte ser director de banco o de alguna sociedad anónima, o ejercer cargos de similar importancia en estas actividades.
- Que ejercite cualquier influencia ante las autoridades administrativas o judiciales en favor o representación del empleador o de los trabajadores en negociaciones o conflictos laborales, sean del sector público o privado, o que intervengan en ellos ante cualquiera de las partes.
- Que actúe o intervenga en actividades estudiantiles, cualquiera que sea la rama de la enseñanza, con el objeto de atentar contra su normal desenvolvimiento.
- Que de palabra o por escrito incite a la alteración del orden público o propicie el cambio del orden jurídico institucional por medios distintos de los que establece la Constitución chilena, o que comprometa gravemente la seguridad o el honor de la Nación chilena.²⁷²

Por último, es de indicar que los diputados y senadores únicamente son inviolables por las opiniones que manifiesten y los votos que emitan en el desempeño de sus cargos, en sesiones de sala o de comisión, por lo que sólo en esos casos están exentos de toda responsabilidad.²⁷³

6. 2 Causas de responsabilidad

El texto constitucional chileno no establece un listado de causas de responsabilidad política aplicables a la totalidad de los funcionarios sujetos a ella.

Específicamente, indica los actos u omisiones de uno o varios de esos

²⁷²Cabe añadir que la misma sanción de cese en sus funciones se aplicará al diputado o senador que, durante su ejercicio, pierda algún requisito general de elegibilidad o incurra en alguna de las causales de inhabilidad a que se refiere el artículo 54 de la Constitución chilena, sin perjuicio de la excepción contemplada en el inciso segundo del artículo 56 constitucional respecto de los Ministros de Estado.

²⁷³En términos del referido artículo 58 de la Constitución chilena, ningún diputado o senador, desde el día de su elección o designación, o desde el de su incorporación, según el caso, puede ser procesado o privado de su libertad, salvo el caso de delito flagrante, si el Tribunal de Alzada de la jurisdicción respectiva, en pleno, no autoriza previamente la acusación declarando haber lugar a formación de causa.

De esa resolución podrá apelarse ante la Corte Suprema.

En caso de ser arrestado algún diputado o senador por delito flagrante, será puesto inmediatamente a disposición del Tribunal de Alzada respectivo, con la información sumaria correspondiente. Desde el momento en que se declare, por resolución firme, haber lugar a formación de causa, queda el diputado o senador acusado suspendido de su cargo y sujeto al juez competente.

funcionarios por los que pueden ser acusados políticamente, a saber:

- 1.El Presidente de la República podrá ser acusado por:²⁷⁴
 - Actos de su administración que hayan comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación chilena.
 - Actos de su administración que hayan infringido abiertamente la Constitución o las leyes chilenas.
- 2.Los Ministros de Estado podrán ser acusados por:²⁷⁵
 - Haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación.
 - Infringir la Constitución o las leyes.
 - Haber dejado sin ejecución las leyes.
 - Haber cometido delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos y soborno.
- 3.Los magistrados de los tribunales superiores de justicia y el Contralor General de la República, podrán ser acusados por:²⁷⁶
 - Notable abandono de sus deberes.
- 4.Los generales o almirantes de las instituciones pertenecientes a las Fuerzas de la Defensa Nacional, podrán ser acusados por:²⁷⁷
 - Haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación.
- 5.Los intendentes y gobernadores, podrán ser acusados por: ²⁷⁸
 - Infringir la Constitución.
 - Haber cometido delitos de traición, sedición, malversación de fondos públicos y concusión.

²⁷⁴ *Vid.*, el inciso “a.” del numeral 2 del artículo 48 de la Constitución Política de la República de Chile.

²⁷⁵ *Vid.*, el inciso “b.” del numeral 2 del artículo 48 de la Constitución Política de la República de Chile.

²⁷⁶ *Vid.*, el inciso “c.” del numeral 2 del artículo 48 de la Constitución Política de la República de Chile.

²⁷⁷ *Vid.*, el inciso “d.” del numeral 2 del artículo 48 de la Constitución Política de la República de Chile.

²⁷⁸ *Vid.*, el inciso “e.” del numeral 2 del artículo 48 de la Constitución Política de la República de Chile.

6.3 Procedimiento en el juicio de responsabilidad

El número 2 del artículo 48 de la Constitución Política de la República de Chile faculta, de manera exclusiva, a la Cámara de Diputados para declarar si han o no lugar las acusaciones que no menos de diez ni más de veinte de sus miembros formulen -por las causas que en ese precepto se indican- en contra del Presidente de la República; de los Ministros de Estado; de los magistrados de los tribunales superiores de justicia; del Contralor General de la República; de los generales o almirantes de las instituciones pertenecientes a las Fuerzas de la Defensa Nacional, y de los intendentes y gobernadores.

El texto constitucional también manda que la acusación contra el Presidente sólo pueda interponerse mientras esté en funciones y en los seis meses siguientes a su expiración en el cargo.

Durante ese último tiempo el Presidente no podrá ausentarse de la República sin acuerdo de la Cámara de Diputados.²⁷⁹

Igualmente, instituye que en los demás casos, las acusaciones podrán interponerse mientras el afectado esté en funciones o en los tres meses siguientes a la expiración en su cargo.

Interpuesta la acusación, el afectado no podrá ausentarse del país sin permiso de la Cámara de Diputados y no podrá hacerlo en caso alguno si la acusación ya estuviere aprobada por ella.

Además, ordena que para declarar que ha lugar la acusación en contra del Presidente de la República se necesitará el voto de la mayoría de los diputados en ejercicio.

En los demás casos se requerirá el de la mayoría de los diputados presentes y el acusado quedará suspendido en sus funciones desde el momento en que la Cámara declare que ha lugar la acusación. Pero la suspensión cesará si el Senado desestimare la acusación o si no se pronunciare dentro de los treinta días siguientes.

Por otra parte, el número 1 del artículo 49 de la misma Constitución Política de la República de Chile atribuye exclusivamente al Senado el conocer de las

²⁷⁹Cabe mencionar que el jurista chileno Alejandro Silva Bascañán afirma que concluido el periodo presidencial y los seis meses que le siguen, quedan facultadas las personas agraviadas con la actuación del Primer Mandatario para interponer las acciones civiles y penales que correspondan y ellas serán acogidas en cuanto no hayan sido objeto de prescripción de acuerdo con la naturaleza de las que se promuevan. *Vid.*, Silva Bascañán, Alejandro, *Tratado de Derecho Constitucional*, Santiago de Chile, Editorial Jurídica de Chile, 2000 (2ª edición), Tomo V, p. 92.

acusaciones que la Cámara de Diputados entable con arreglo al artículo 48.

Al respecto, el Senado resolverá como jurado y se limitará a declarar si el acusado es o no culpable del delito, infracción o abuso de poder que se le imputa.

La declaración de culpabilidad deberá ser pronunciada por los dos tercios de los senadores en ejercicio cuando se trate de una acusación en contra del Presidente de la República, y por la mayoría de los senadores en ejercicio en los demás casos.

Ahora bien, los detalles de la tramitación del procedimiento de responsabilidad política se consignan en el Título IV denominado: “*Tramitación de las Acusaciones Constitucionales*”, artículos del 37 al 52, de la Ley Orgánica Constitucional de 26 de enero de 1990.

Asimismo, se establecen en el Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile -aprobado y enviado para su comunicación y publicación en el Diario Oficial chileno el 1 de marzo de 1999-, en el Título V llamado “*De la Acusación Constitucional*”, artículos del 304 al 313. Igualmente, se señala en el Reglamento del Senado, en el Título XII: “*Atribuciones Exclusivas del Senado*”, Párrafo 1º “*ACUSACIONES QUE ENTABLE LA CAMARA DE DIPUTADOS*”, artículos del 189 al 197.

En términos de la referida Ley Orgánica y del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile, la tramitación del procedimiento de responsabilidad sigue el siguiente orden:

- Las acusaciones se formularán siempre por escrito y se tendrán por presentadas desde el momento en que se dé cuenta de ellas en la Cámara de Diputados, lo que deberá hacerse en la sesión más próxima que ésta celebre.²⁸⁰
- En la misma sesión en que se dé cuenta de una acusación, la Cámara de Diputados procederá a elegir, a la suerte y con exclusión de los acusadores y de los miembros de la Mesa, una Comisión de cinco diputados para que informe si procede o no la acusación.²⁸¹

Dicha Comisión estará facultada para sesionar simultáneamente con la Cámara, de conformidad con lo dispuesto en la letra b) del artículo 225 del

²⁸⁰*Vid.*, el artículo 37 de la Ley Orgánica Constitucional. Asimismo, *Vid.*, el artículo 304 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

²⁸¹*Vid.*, el artículo 38 de la Ley Orgánica Constitucional. Asimismo, *Vid.*, el artículo 305 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

Reglamento de la Cámara de Diputados.²⁸²

- El afectado con la acusación será notificado, personalmente o por cédula por el Secretario de la Cámara de Diputados o por el funcionario que éste designe, dentro del tercer día contado desde que se dé cuenta de la acusación. En todo caso, se le entregará al afectado o a una persona adulta de su domicilio o residencia copia íntegra de la acusación.

El afectado podrá, dentro del décimo día de notificado, concurrir a la Comisión a hacer su defensa personalmente o presentarla por escrito.

El Secretario de la Cámara de Diputados certificará todo lo obrado en el expediente respectivo y comunicará estos hechos a la autoridad administrativa para los efectos de que el afectado no pueda ausentarse del país sin permiso de la Cámara y de que no podrá hacerlo en caso alguno si la acusación ya estuviere aprobada por ella.²⁸³

- Si el afectado no asistiere a la sesión a que se le cite o no enviare defensa escrita se procederá sin su defensa.²⁸⁴
- La Comisión tendrá un plazo de seis días, contado desde la fecha de comparecencia del afectado o desde que se hubiere acordado proceder sin su defensa, para estudiar la acusación y pronunciarse sobre ella. La última sesión que celebre se levantará solamente cuando finalizaren todas las votaciones a que hubiere lugar.

El informe que emita la Comisión deberá contener, a lo menos, una relación de las actuaciones y diligencias practicadas por ella; una síntesis de la acusación, de los hechos que le sirvan de base y de los delitos, infracciones o abusos de poder que se imputen; una relación de la defensa del o de los

²⁸²La letra b) del artículo 225 del Reglamento de la Cámara de Diputados chilena establece que las Comisiones podrán reunirse cualquier día cuando deban ocuparse de una acusación constitucional o considerar proyectos de "suma urgencia" o de "discusión inmediata". En estos dos últimos casos, las Comisiones sólo podrán ser citadas para estos efectos, y ni por asentimiento unánime podrán tratar otros asuntos, pudiendo sesionar simultáneamente con la Sala.

²⁸³*Vid.*, el artículo 39 de la Ley Orgánica Constitucional. Asimismo, *Vid.*, el artículo 306 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

²⁸⁴*Vid.*, el artículo 40 de la Ley Orgánica Constitucional. Asimismo, *Vid.*, el artículo 307 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

acusados; un examen de los hechos y de las consideraciones de derecho, y la o las resoluciones adoptadas por la Comisión. ²⁸⁵

- Transcurrido el plazo de seis días, y aunque dentro de él no se haya presentado el informe, la Cámara de Diputados sesionará diariamente para ocuparse de la acusación. Para este efecto, y por la sola circunstancia de haber sido notificado, el afectado se entenderá citado de pleno derecho a todas las sesiones que celebre la Cámara. ²⁸⁶
- Antes de que la Cámara de Diputados inicie el debate sobre el asunto, sólo el afectado podrá deducir, de palabra o por escrito, la cuestión previa de que la acusación no cumple con los requisitos que la Constitución Política señala.

Deducida la cuestión previa, la Cámara la resolverá por mayoría de los diputados presentes, después de oír a los diputados miembros de la Comisión informante.

Si la Cámara acogiere la cuestión previa, la acusación se tendrá por no interpuesta. Si la desechare, no podrá renovarse la discusión sobre la improcedencia de la acusación y nadie podrá insistir en ella. ²⁸⁷

- Desechada la cuestión previa o si ésta no se hubiere deducido, la Sala de la Cámara de Diputados procederá del siguiente modo:
 - a) Si el informe de la Comisión recomendaré aprobar la acusación, se dará la palabra al diputado que la mayoría de la Comisión haya designado para sostenerla; y después se oír al afectado, si estuviere presente, o se leerá la defensa escrita que haya enviado, y
 - b) Si el informe de la Comisión recomendaré rechazar la acusación, se dará la palabra a un diputado que la sostenga y después podrá contestar el afectado o, si éste no lo hiciere, un diputado partidario de que se deseche. ²⁸⁸

²⁸⁵ *Vid.*, el artículo 41 de la Ley Orgánica Constitucional. Asimismo, *Vid.*, el artículo 308 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

²⁸⁶ *Vid.*, el artículo 42 de la Ley Orgánica Constitucional. Asimismo, *Vid.*, el artículo 309 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

²⁸⁷ *Vid.*, el artículo 43 de la Ley Orgánica Constitucional. Asimismo, *Vid.*, el artículo 310 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

²⁸⁸ *Vid.*, el artículo 44 de la Ley Orgánica Constitucional. Asimismo, *Vid.*, el artículo 311 del

- El afectado podrá rectificar hechos antes del término del debate. Igual derecho tendrán el diputado informante de la Comisión, cuando ésta recomiende acoger la acusación, y un diputado que la sostenga, cuando hubiere sido rechazada por la Comisión.²⁸⁹
- En la última sesión que celebre la Cámara de Diputados para conocer de la acusación, se votará su admisibilidad.

La referida sesión sólo podrá levantarse si se desecha la acusación o si ésta se acepta. En este último caso se nombrará una Comisión de tres diputados para que la formalice y prosiga ante el Senado.

Aprobada la acusación, la Cámara de Diputados deberá comunicar este hecho al Senado y al afectado, dentro de las veinticuatro horas siguientes de concluida la sesión.

Del oficio correspondiente se dará cuenta en la sesión más próxima que celebre el Senado.²⁹⁰

- Puesto en conocimiento del Senado el hecho de que la Cámara de Diputados ha entablado acusación, el Senado procederá a fijar el día en que comenzará a tratar de la acusación.

La fijación de día se hará en la misma sesión en que se dé cuenta de la acusación. Si la sesión es ordinaria, la resolución correspondiente se adoptará en el Tiempo de Votaciones de primera hora, o dentro de la Cuenta, si la sesión es extraordinaria o especial.

Si el Congreso estuviere en receso, la fijación de día la hará el Presidente.²⁹¹

- El Senado o el Presidente, en su caso, fijará como día inicial para comenzar a tratar de la acusación alguno de los comprendidos entre el cuarto y el sexto día, ambos inclusive, que sigan a aquél en que se haya dado cuenta de la acusación o en que la haya recibido el Presidente.

Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

²⁸⁹ *Vid.*, el artículo 45 de la Ley Orgánica Constitucional. Asimismo, *Vid.*, el artículo 312 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

²⁹⁰ *Vid.*, el artículo 46 de la Ley Orgánica Constitucional. Asimismo, *Vid.*, el artículo 313 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.

²⁹¹ *Vid.*, el artículo 47 de la Ley Orgánica Constitucional. Asimismo, *Vid.*, el artículo 189 del Reglamento del Senado de Chile.

El Senado quedará citado, por el solo ministerio de la ley, a sesiones especiales diarias, a partir del día fijado y hasta que se pronuncie sobre la acusación.²⁹²

- El Senado citará al acusado y a la Comisión de diputados designada para formalizar y proseguir la acusación a cada una de las sesiones que celebre para tratarla.²⁹³
- El Senado tomará conocimiento de la acusación por medio de la relación que hará el Secretario.²⁹⁴
- Terminada la referida relación, formalizarán la acusación los diputados miembros de la Comisión Especial, quienes podrán dividir entre sí las materias o aspectos que ella comprenda.²⁹⁵

Si no concurren los diputados acusadores, se tendrá por formalizada con el oficio de la Cámara de Diputados.²⁹⁶

- A continuación hablará el acusado, si está presente, o su abogado, o se leerá su defensa escrita que haya enviado.²⁹⁷

El acusado podrá ser representado por un abogado.

Los diputados miembros de la Comisión Especial dispondrán, en conjunto, hasta de media hora para replicar. El acusado podrá duplicar por igual tiempo.²⁹⁸

Cumplido lo anterior, el Presidente anunciará que la acusación se votará al iniciarse el Orden del Día de la sesión especial siguiente.²⁹⁹

²⁹² *Vid.*, el artículo 48 de la Ley Orgánica Constitucional. Asimismo, *Vid.*, el artículo 190 del Reglamento del Senado de Chile.

²⁹³ *Vid.*, el artículo 49 de la Ley Orgánica Constitucional. Asimismo, *Vid.*, el artículo 191 del Reglamento del Senado de Chile.

²⁹⁴ *Vid.*, el artículo 192 del Reglamento del Senado de Chile.

²⁹⁵ *Vid.*, el artículo 193 del Reglamento del Senado de Chile.

²⁹⁶ Los Diputados que asistieren al Senado a formalizar y proseguir acusaciones, gozarán de todos los derechos y facultades que acuerda el Reglamento del Senado, en cuanto tengan relación con su cometido. *Vid.*, el artículo 191 del Reglamento del Senado de Chile.

²⁹⁷ *Vid.*, el artículo 194 del Reglamento del Senado de Chile.

²⁹⁸ *Vid.*, el artículo 195 del Reglamento del Senado de Chile.

²⁹⁹ *Vid.*, el artículo 50 de la Ley Orgánica Constitucional.

- Cada capítulo de la acusación se votará por separado. Se entiende por capítulo el conjunto de los hechos específicos que, a juicio de la Cámara, constituyen cada uno de los delitos, infracciones o abusos de poder que, según la Constitución Política de Chile, autorizan para interponerla.³⁰⁰
- El resultado de la votación se comunicará al acusado, a la Cámara de Diputados y, según corresponda, al Presidente de la República, a la Corte Suprema o al Contralor General de la República.

Sin perjuicio de lo anterior, y para los efectos del proceso a que haya lugar, se remitirán todos los antecedentes al tribunal ordinario competente.³⁰¹

Ahora bien, por la declaración de culpabilidad queda el enjuiciado destituido de su cargo, y no podrá desempeñar ninguna función pública, sea o no de elección popular, por el término de cinco años.³⁰²

El funcionario declarado culpable será juzgado de acuerdo a las leyes por el tribunal competente, tanto para la aplicación de la pena señalada al delito, si lo hubiere, cuanto para hacer efectiva la responsabilidad civil por los daños y perjuicios causados al Estado o a particulares.³⁰³

Es de apuntar que la doctrina chilena mayoritaria opina que concluido el término dentro del cual puede deducirse una acusación constitucional en contra de un funcionario público, no hay razón alguna para prohibir o limitar la aplicación de las potestades jurisdiccionales exclusivas de los Tribunales de investigar y perseguir, en su caso, los delitos perpetrados en su administración, aunque no se haya producido previamente su condena en juicio político. Tampoco existe razón para impedir que se le haga efectiva la responsabilidad civil por los daños y perjuicios causados al Estado o a particulares, si no ha prescrito.

Finalmente, en el tema en estudio, cabe advertir que el número 16.º del artículo 32 de la Constitución Política de Chile confiere al Congreso Nacional la facultad para poder indultar a los funcionarios acusados por la Cámara de Diputados y condenados por el Senado, posibilidad que no existe en nuestro país.

³⁰⁰ *Vid.*, el artículo 51 de la Ley Orgánica Constitucional. Asimismo, *Vid.*, el artículo 196 del Reglamento del Senado de Chile.

³⁰¹ *Vid.*, el artículo 52 de la Ley Orgánica Constitucional. Asimismo, *Vid.*, el artículo 197 del Reglamento del Senado de Chile.

³⁰² *Vid.*, el penúltimo párrafo del numeral 1 del artículo 49 de la Constitución Política de la República de Chile.

³⁰³ *Vid.*, el último párrafo del numeral 1 del artículo 49 de la Constitución Política de la República de Chile.

7. LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA EN COLOMBIA³⁰⁴

La Constitución Política de la República de Colombia en el Título VI “De la Rama Legislativa”, Capítulo I “De la Composición y Funciones”, en el numeral 8 del artículo 135, dispone la facultad del Senado y de la Cámara de Representantes, en ejercicio del control político, de proponer **moción de censura** respecto de los Ministros, directores de Departamento Administrativo, los presidentes de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, los directores y miembros de las juntas de los Organismos Autónomos e Independientes del Estado y los directores de Institutos Descentralizados del orden Nacional, por asuntos relacionados con funciones propias del cargo.

En términos del citado precepto, la moción de censura deberá proponerla por lo menos la décima parte de los miembros que componen la respectiva Cámara.

Para esos efectos, la votación se hará entre el tercero y el décimo día siguientes a la terminación del debate, en Congreso pleno, con audiencia de los funcionarios respectivos. Una aprobación requerirá la mayoría absoluta de los integrantes de cada cámara.

Una vez aprobada la moción de censura, el funcionario quedará separado de su cargo. Si fuere rechazada, no podrá presentarse otra sobre la misma materia a menos que la motiven hechos nuevos.

Como sanción, la moción de censura tiene carácter individual y mientras el procedimiento se encuentre en trámite, no será admisible ni la presentación ni la aceptación de la renuncia al cargo.

Ese mismo artículo 135, en el numeral 9, instituye la facultad del Senado y de la Cámara de Representantes para citar y requerir a los Ministros, Directores de Departamento Administrativo y Directores de Institutos Descentralizados del Orden Nacional y los Directores y Miembros de las Juntas de los Organismos Autónomos e independientes del Estado para que concurran a las sesiones. En caso de que los funcionarios no concurran, sin excusa aceptada

³⁰⁴Cabe advertir que Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales; democrática, participativa y pluralista; y, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

En la estructura del Estado colombiano, igual que en la mayoría de los países de América Latina, el Poder Público se divide en tres Ramas, la legislativa, la ejecutiva, y la judicial. En esa división tripartita, el Presidente de la República es Jefe del Estado, Jefe del Gobierno y suprema autoridad administrativa.

Vid., los artículos 1, 113 y 115 de la Constitución Política de la República de Colombia.

por la respectiva Cámara, ésta podrá proponer **moción de censura**.³⁰⁵

En complemento, del artículo 135 constitucional, el artículo 145 de la propia Carta Magna colombiana dispone que el Congreso se reúna en un solo cuerpo para decidir sobre la moción de censura.

Ahora bien, la moción de censura tiene una finalidad similar a la de la sanción de destitución en el juicio político.

Y es que con la moción de censura el funcionario queda separado de su cargo por la pérdida de confianza.

Se trata de una función de control político, para requerir y emplazar a los Ministros del Despacho y demás autoridades y conocer de las acusaciones que se formulen contra altos funcionarios del Estado.

De ahí que la moción de censura pueda cotejarse con la responsabilidad política, como una institución hermana, pero en la que exista no existe enjuiciamiento.

En cuanto al juicio político en Colombia, la Constitución Política, en el artículo 174, dispone que corresponde al Senado conocer de las acusaciones que formule la Cámara de Representantes contra el Presidente de la República o quien haga sus veces; contra los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, los miembros del Consejo Superior de la Judicatura y el Fiscal General de la Nación, aunque hubieren cesado en el ejercicio de sus cargos. En este caso, conocerá por hechos u omisiones ocurridos en el desempeño de los mismos.

Por su parte, el artículo 175 constitucional establece que en los juicios que se sigan ante el Senado, se observen las siguientes reglas:

- El acusado queda de hecho suspenso de su empleo, siempre que una acusación sea públicamente admitida.
- Si la acusación se refiere a delitos cometidos en ejercicio de funciones,

³⁰⁵Cabe mencionar que los Ministros y los directores de departamentos administrativos son los jefes de la administración en sus respectivas dependencias. Bajo la dirección del Presidente de la República, les corresponde formular las políticas atinentes a su despacho, dirigir la actividad administrativa y ejecutar la ley. Los ministros, en relación con el Congreso, son voceros del Gobierno, presentan a las cámaras proyectos de ley, atienden las citaciones que aquéllas les hagan y toman parte en los debates directamente o por conducto de los viceministros. Las cámaras pueden requerir la asistencia de los ministros. Las comisiones permanentes pueden requerir, además, la asistencia de los viceministros, los directores de departamentos administrativos, el Gerente del Banco de la República, los presidentes, directores o gerentes de las entidades *Vid.*, el artículo 135 de la Constitución Política de la República de Colombia.

o a indignidad por mala conducta, el Senado no podrá imponer otra pena que la de destitución del empleo, o la privación temporal o pérdida absoluta de los derechos políticos; pero al sujeto se le seguirá juicio criminal ante la Corte Suprema de Justicia, si los hechos lo constituyen responsable de infracción que merezca otra pena.

- Si la acusación se refiere a delitos comunes, el Senado se limitará a declarar si hay o no lugar a seguimiento de causa y, en caso afirmativo, pondrá al acusado a disposición de la Corte Suprema.
- El Senado podrá encomendar la instrucción de los procesos a una diputación de su seno, reservándose el juicio y la sentencia definitiva, que será pronunciada en sesión pública, por los dos tercios, al menos, de los votos de los Senadores presentes.

Para ello, el artículo 178, numerales 3, 4 y 5, de la propia Constitución asigna a la Cámara de Representantes las siguientes atribuciones especiales:

- Acusar ante el Senado, cuando hubiere causas constitucionales, al Presidente de la República o a quien haga sus veces, a los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, a los Miembros del Consejo Superior de la Judicatura, al Fiscal General de la Nación, al Procurador General de la Nación y al Contralor General de la República.
- Conocer de las denuncias y quejas que ante ella se presenten por el Fiscal General de la Nación o por los particulares ante los expresados funcionarios y, si prestan mérito, fundar en ellas acusación ante el Senado.
- Requerir el auxilio de otras autoridades para el desarrollo de las investigaciones que le competen, y comisionar para la práctica de pruebas cuando lo considere conveniente.

En esos tres dispositivos se hallan las pautas esenciales de la responsabilidad política.

7.1 Sujetos de responsabilidad

Según los artículos 174 y 178 de la Constitución colombiana, podrán ser acusados ante el Senado:

- El Presidente de la República o a quien haga sus veces,
- Los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia,
- Los Magistrados de la Corte Constitucional
- Los Magistrados y del Consejo de Estado,
- Los Miembros del Consejo Superior de la Judicatura,
- El Fiscal General de la Nación,
- El Procurador General de la Nación, y
- El Contralor General de la República.

Al respecto, es de percibir que en Colombia el juicio político es un instrumento de control constitucional que posee el Poder Legislativo respecto de los demás Poderes -exclusivamente en cuanto a funcionarios de alta jerarquía-.

De ese instrumento constitucional de control parlamentario, los diputados y senadores integrantes del Congreso de la República están exceptuados de entre los servidores públicos que pueden ser sometidos a enjuiciamiento político.

A lo anterior, cabe apreciar que si bien los congresistas no pueden ser sujetos de juicio político, sí pueden ser sometidos a procedimiento penal.

En efecto, el artículo 186 constitucional instituye que de los delitos que cometan los congresistas conocerán como investigador y acusador la Fiscalía General de la Nación, previa petición de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia de conformidad con la ley, a través del Fiscal General o su delegado ante la Corte, y como juzgador en primera instancia la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, y en segunda instancia la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia.

Adicional a la responsabilidad penal, los congresistas colombianos también están sujetos a las normas disciplinarias contenidas en el reglamento respectivo.³⁰⁶

En otro orden de ideas, es trascendente mencionar que en Colombia, no obstante su sistema presidencialista, el Presidente de la República se halla incluido entre los funcionarios susceptibles de enjuiciamiento político.

Elo, seguramente, porque su eventual destitución es fácilmente resuelta en la asunción del cargo por el Vicepresidente de la República.

Y es que en Colombia, la Constitución prevé un sistema de suplencia y sustitución del Presidente de la República a través de la figura del Vicepresidente, el cual tiene el mismo período del Presidente y lo reemplaza

³⁰⁶Cabe destacar que los congresistas colombianos son inviolables por las opiniones y los votos que emitan en el ejercicio del cargo, por lo que en ese aspecto no les puede ser exigida responsabilidad alguna, sin perjuicio de las normas disciplinarias contenidas en el reglamento respectivo. *Vid.*, el artículo 185 de la Constitución Política de la República de Colombia.

en sus faltas temporales o absolutas, aun en el caso de que éstas se presenten antes de su toma de posesión.

En las faltas temporales del Presidente, basta con que el Vicepresidente tome posesión del cargo en la primera oportunidad, para que pueda ejercerlo cuantas veces fuere necesario.³⁰⁷

En caso de falta absoluta del Presidente de la República, el Vicepresidente asumirá el cargo hasta el final del período.³⁰⁸

Lo anterior a diferencia de lo que ocurre en nuestro país, donde no se cuenta con un sistema ágil de suplencia y sustitución del Presidente de la República y donde este servidor público está excluido de responsabilidad política.

7. 2 Causas de responsabilidad

El texto constitucional colombiano prescinde de establecer un amplio listado de causas de responsabilidad política.

El artículo 175, numeral 2, señala sólo dos causas de juicio político:

- Cometer delitos en ejercicio de funciones, e
- Incurrir en indignidad por mala conducta

El propio artículo 175 distingue entre los delitos cometidos en ejercicio de la función pública, que son los que dan origen a la responsabilidad política, y los delitos comunes, que se exigen solamente ante la justicia ordinaria.

Los primeros competen al Senado, quien podrá imponer la pena de destitución del empleo, o la privación temporal o pérdida absoluta de los derechos políticos. Ello sin perjuicio de que al procesado se le siga un juicio criminal ante la Corte Suprema de Justicia, si los hechos lo constituyen responsable de infracción que merezca otra pena.

Los segundos se persiguen ante la justicia ordinaria, pero si los funcionarios son de los que gozan de inmunidad, el Senado deberá declarar si ha o no lugar a seguimiento de causa y, en caso afirmativo, pondrá al acusado

³⁰⁷Vid., el artículo 202 de la Constitución Política de la República de Colombia.

³⁰⁸Es de apuntar que en caso de falta absoluta del Vicepresidente, el Congreso se reunirá por derecho propio, o por convocatoria del Presidente de la República, a fin de elegir a quien haya de remplazarlo para el resto del período. Son faltas absolutas del Vicepresidente: su muerte, su renuncia aceptada y la incapacidad física permanente reconocida por el Congreso. Vid., el artículo 205 de la Constitución Política de la República de Colombia.

a disposición de la Corte Suprema.

A lo anterior, cabe destacar que, en términos del artículo 199 de la Constitución Política de Colombia, el Presidente de la República, durante el período para el que sea elegido, o quien se halle encargado de la Presidencia, no podrá ser perseguido ni juzgado por delitos, sino en virtud de acusación de la Cámara de Representantes y cuando el Senado haya declarado que hay lugar a formación de causa.

7.3 Procedimiento en el juicio de responsabilidad

El artículo 178, numerales 3, 4 y 5, de la Constitución colombiana asigna a la Cámara de Representantes la atribución especial de acusar ante el Senado, cuando hubiere causas constitucionales, al Presidente de la República o a quien haga sus veces, a los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, a los Miembros del Consejo Superior de la Judicatura, al Fiscal General de la Nación, al Procurador General de la Nación y al Contralor General de la República. Asimismo, le asigna la atribución de conocer de las denuncias y quejas que ante ella se presenten por el Fiscal General de la Nación o por los particulares y, si prestan mérito, fundar en ellas acusación ante el Senado.

En concordancia, el artículo 174 constitucional dispone que corresponde al Senado conocer de las acusaciones que formule la Cámara de Representantes contra los referidos funcionarios, aunque hubieren cesado en el ejercicio de sus cargos, en cuyo caso, conocerá por hechos u omisiones ocurridos en el desempeño de los mismos.

Ahora bien, los detalles del procedimiento de responsabilidad política se hallan insertos en la Ley 5 de 1992 –de 17 de junio-, por la cual se expide el Reglamento del Congreso, el Senado y la Cámara de Representantes de Colombia.³⁰⁹

En esa Ley, en el apartado de Disposiciones Preliminares, el artículo 6, numeral 4, previene la facultad del Congreso para desempeñar la función *judicial* de juzgar excepcionalmente a los altos funcionarios del Estado por responsabilidad política.

Luego, en el artículo 120, se indica que se requiere mayoría calificada de dos tercios de los asistentes en la sentencia definitiva pronunciada en sesión pública por el Senado, al acometer la instrucción de los procesos en las

³⁰⁹*Vid.*, Diario Oficial No. 40.483, de 18 de junio de 1992

acusaciones que formule la Cámara de Representantes contra el Presidente de la República o quien haga sus veces, los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, los miembros del Consejo Superior de la Judicatura y el Fiscal General de la Nación, aunque hubieren cesado en el ejercicio de sus cargos.

Más adelante, en el Título IV, denominado “De las Disposiciones Especiales del Senado de la República”, Capítulo I, “De las Atribuciones del Senado”, en el artículo 313, numeral 11, reproduce el artículo 174 constitucional, al disponer:

ARTÍCULO 313. ATRIBUCIONES ESPECIALES. Son atribuciones especiales del Senado de la República:

11. Conocer de las acusaciones que formule la Cámara de Representantes contra el Presidente de la República o quien haga sus veces, los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, los miembros del Consejo Superior de la Judicatura y el Fiscal General de la Nación, aunque hubieren cesado en el ejercicio de sus cargos. En este caso conocerá por hechos u omisiones ocurridos en el desempeño de los mismos.

A continuación, en el Capítulo IV, regula el procedimiento “Del Juzgamiento de Altos Funcionarios”.

Para ello, el Capítulo IV se divide en dos Secciones:

- La primera, concerniente a la Comisión de Instrucción.
- La segunda, tocante al Juicio Especial.

Del desarrollo de esas Secciones nos ocuparemos a continuación.

7.3.1 Comisión de Instrucción

En la Sección I se indica cuál es la conformación de la Comisión de Instrucción, y cuáles sus funciones.

Al respecto, se indica que la Comisión de Instrucción estará conformada por siete miembros, elegidos por el sistema del cociente electoral, los cuales deberán acreditar la calidad de abogados, con título universitario, o haber pertenecido a la misma Comisión y tener conocimientos preferentemente en las disciplinas penales.³¹⁰

³¹⁰*Vid.*, el artículo 327 de la Ley 5 de 1992.

Asimismo, se señala que la Comisión de Instrucción debe cumplir dos funciones:³¹¹

- Presentar un informe motivado con el proyecto de resolución que deba adoptarse cuando la Cámara de Representantes formule acusación ante el Senado en uso de las atribuciones consagradas en el artículo 178, numeral 3º. de la Constitución Política.
- Instruir el proceso correspondiente, si fuere el caso.

7.3.2 Juicio Especial

En la Sección II se establece el orden en que se desarrolla juicio especial, el cual se describe de la siguiente manera:

- **DENUNCIA CONTRA ALTOS FUNCIONARIOS.** La denuncia o la queja que se formule contra el Presidente de la República o quien haga sus veces, el Magistrado de la Corte Constitucional o de la Corte Suprema de Justicia, el miembro del Consejo Superior de la Judicatura, el Magistrado del Consejo de Estado o el Fiscal General de la Nación, por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones, por indignidad, por mala conducta o por delitos comunes, se presentará por escrito acompañado de las pruebas que tenga el denunciante o de la relación de las pruebas que deban practicarse y que respaldan la denuncia o queja.³¹²
- **PRESENTACIÓN PERSONAL DE LA DENUNCIA.** La denuncia o queja se presentará personalmente por el denunciante ante la Comisión de Investigación y Acusación.³¹³
- **REPARTO Y RATIFICACIÓN DE QUEJA.** El Presidente de la Comisión de Investigación y Acusación, dentro de los dos días siguientes, repartirá la denuncia o queja entre los representantes que integran la Comisión, pudiendo designar hasta tres Representantes investigadores para un asunto determinado. En tal caso designará a uno de ellos coordinador.

³¹¹*Vid.*, el artículo 328 de la Ley 5 de 1992.

³¹²*Vid.*, el artículo 329 de la Ley 5 de 1992.

³¹³*Vid.*, el artículo 330 de la Ley 5 de 1992

El Representante-Investigador o Representantes investigadores, dentro de los dos días siguientes, citarán al denunciante o quejoso para que se ratifique bajo juramento.³¹⁴

- **APERTURA DE LA INVESTIGACIÓN.** El representante- Investigador, ordenará y practicará las pruebas conducentes al esclarecimiento de los hechos, las circunstancias en que ocurrieron y a descubrir a los autores o partícipes que hubieren infringido la ley.

Cuando la investigación se refiera al Presidente de la República el expediente será público.

Las deliberaciones de la Comisión de Investigación y Acusaciones, así como las Plenarias de la Cámara serán igualmente públicas.

La ordenación y diligencias de práctica de pruebas seguirán las normas del Código de Procedimiento Penal.

En esas investigaciones no podrán trasladarse testimonios con reserva de identidad.

Sin embargo, salvo en lo referente al Presidente de la República, se mantendrá la reserva sobre las piezas procesales de actuaciones en curso que por solicitud del Representante Investigador hubieren sido trasladadas al proceso que se sigue ante la Cámara de Representantes, cuando a juicio del funcionario competente obligado a remitirlas, su publicidad pueda desviar o entorpecer la actuación o el éxito de otra investigación en curso.³¹⁵

- **AUXILIARES EN LA INVESTIGACIÓN.** El Representante- Investigador, en el ejercicio de su función, podrá solicitar la cooperación de los miembros de la Policía Judicial, del cuerpo técnico de investigación de la Fiscalía General de la Nación y de las demás autoridades que ejerzan funciones de esa índole.

También podrá comisionar a Magistrados de las Salas Penales de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y a los Jueces para la práctica de pruebas, cuando lo estime conveniente, así como a los investigadores de la Fiscalía General de la Nación.

³¹⁴*Vid.*, el artículo 331 de la Ley 5 de 1992; asimismo, *Vid.*, el artículo 1o. de la Ley 273 de 1996.

³¹⁵*Vid.*, el artículo 332 de la Ley 5 de 1992; el artículo 183 de la Ley 270 de 1996, y el artículo 2o. de la Ley 273 de 1996.

En la investigación de delitos comunes tendrá las mismas atribuciones, facultades y deberes que los Agentes de la Fiscalía General de la Nación.³¹⁶

- **INDICIO GRAVE - INDAGATORIA.** Cuando en la investigación exista por lo menos un indicio grave de que el denunciado es autor o partícipe del hecho que se investiga, el Representante-Investigador lo citará para que dentro de los dos días siguientes comparezca a rendir indagatoria.

Si fuere capturado en flagrancia, se le dejará en libertad y citará en la forma antes mencionada.

Si no compareciere se le emplazará, designará defensor de oficio y se continuará la actuación.³¹⁷

- **DEFENSOR.** El denunciado tendrá derecho de nombrar defensor a partir del auto de apertura de la investigación.

Si no lo hiciere, deberá nombrarlo al momento de la indagatoria.

Si en ese momento no lo hiciere, se le nombrará defensor de oficio.³¹⁸

- **PRUEBAS.** El defensor y el denunciado tienen derecho de presentar pruebas, de solicitar la práctica de pruebas y de controvertir, durante la investigación, las pruebas aportadas en su contra.³¹⁹
- **PRINCIPIO DE LIBERTAD DEL PROCESADO.** Durante la investigación rige el principio de libertad del procesado.

Por eso no hay lugar a proferir medida de aseguramiento alguna contra él.³²⁰

- **RECURSO DE APELACIÓN.** El auto por el cual se niega al procesado o a su defensor la práctica de alguna prueba durante la investigación, podrá ser apelado ante la Comisión de Acusación en pleno.

En sesión plenaria, la Comisión de Acusación decidirá sobre el recurso dentro de los cinco días siguientes al recibo del expediente. La decisión se

³¹⁶*Vid.*, el artículo 333 de la Ley 5 de 1992.

³¹⁷*Vid.*, el artículo 334 de la Ley 5 de 1992.

³¹⁸*Vid.*, el artículo 335 de la Ley 5 de 1992.

³¹⁹*Vid.*, el artículo 336 de la Ley 5 de 1992.

³²⁰*Vid.*, el artículo 337 de la Ley 5 de 1992.

adoptará por una mayoría simple.³²¹

- **TÉRMINO PARA LA INVESTIGACIÓN.** El término para la realización de la investigación es de treinta días.

Pero, cuando se trate de delitos conexos o sean dos o más los procesados, el término será de sesenta días.

La cesación de procedimiento, en los términos y causales del Código de Procedimiento Penal colombiano, procederá en cualquier momento del proceso. El expediente se archivará.³²²

- **CIERRE DE LA INVESTIGACIÓN.** Agotada la investigación o vencido el término legal para realizarla, el Representante-Investigador dictará auto declarándola cerrada.

En ese mismo auto, contra el que no procede recurso alguno, se ordenará dar traslado por el término de diez días al defensor para que presente sus puntos de vista sobre el mérito de la investigación.³²³

- **ACUSACIÓN O PRECLUSIÓN DE LA INVESTIGACIÓN.** Vencido el término del traslado el Representante-Investigador, dentro de los diez días siguientes, presentará al Presidente de la Comisión de Investigación y Acusación el proyecto de resolución de acusación o de preclusión de la investigación.

Los requisitos sustanciales y formales de esas dos formas de calificación, serán los exigidos por el Código de Procedimiento Penal colombiano.³²⁴

- **DECISIÓN SOBRE RESOLUCIÓN CALIFICADORA.** Recibido el proyecto de resolución calificadora, la Comisión de Investigación y Acusación se reunirá dentro de los cinco días siguientes y estudiará y decidirá si aprueba o no el proyecto presentado. Si fuere rechazado, designará a un nuevo representante para que elabore la resolución de acuerdo

³²¹*Vid.*, el artículo 338 de la Ley 5 de 1992

³²²*Vid.*, el artículo 339 de la Ley 5 de 1992.

³²³*Vid.*, el artículo 340 de la Ley 5 de 1992.

³²⁴*Vid.*, el artículo 341 de la Ley 5 de 1992.

con lo aceptado por la Comisión.³²⁵

- **CONSECUENCIA DEL PROYECTO DE RESOLUCIÓN CALIFICATORIA.** Al día siguiente de la aprobación del proyecto de Resolución, el Presidente de la Comisión enviará el asunto al Presidente de la Cámara, a fin de que la Plenaria de esta Corporación, avoque el conocimiento en forma inmediata.

La Cámara se reunirá en pleno dentro de los cinco días siguientes para estudiar, modificar y decidir en el término de quince días sobre el proyecto aprobado por la Comisión.

Si la Cámara de Representantes aprueba la Resolución de preclusión de investigación, se archivará el expediente.

En caso contrario, designará una Comisión de su seno para que elabore, en el término de cinco días, el proyecto de Resolución de Acusación.³²⁶

- **COMISIÓN DE INSTRUCCIÓN.** Si la Cámara de Representantes aprobare la resolución de acusación, el Presidente, dentro de los dos días siguientes, enviará el expediente al Presidente de la Comisión de Instrucción del Senado.

El Senado, dentro de los dos días siguientes repartirá el asunto, por sorteo, entre los Senadores integrantes de la Comisión.

A quien corresponda en reparto se le denominará Senador-Instructor.³²⁷

- **PROYECTO DE RESOLUCIÓN SOBRE LA ACUSACIÓN.** El Senador-Instructor estudiará el asunto y presentará un proyecto de resolución admitiendo o rechazando la acusación. En el caso de proyecto de rechazo, deberá proponer la cesación de procedimiento.

El proyecto se presentará a la Comisión de Instrucción la cual dentro de los dos días siguientes, se reunirá para decidir si acepta o no el proyecto presentado por el ponente.³²⁸

³²⁵*Vid.*, el artículo 342 de la Ley 5 de 1992.

³²⁶*Vid.*, el artículo 3o. de la Ley 273 de 1996, que derogó el 343 de la Ley 5 de 1992.

³²⁷*Vid.*, el artículo 344 de la Ley 5 de 1992.

³²⁸*Vid.*, el artículo 345 de la Ley 5 de 1992.

- **DECISIÓN DE LA COMISIÓN DE INSTRUCCIÓN.** Si la Comisión decidiera aceptar la cesación de procedimiento, archivará el asunto.

Si la Comisión aceptare la acusación, dentro de los dos días siguientes se remitirá el expediente al Presidente del Senado para que dentro de los cinco días posteriores el Senado en pleno estudie y decida sobre esa admisión de la acusación.³²⁹

- **INICIACIÓN DEL JUICIO.** Admitida la acusación o revocada por vía de apelación la cesación de procedimiento proferida por la Comisión de Instrucción, se inicia el juzgamiento.

Inmediatamente, el acusado que esté desempeñando funciones públicas quedará suspenso de su empleo.

Si la acusación se refiere a delitos comunes, se citará al acusado y se le pondrá a disposición de la Corte Suprema de Justicia, junto con el expediente.

Si la resolución de acusación fuere por hechos cometidos en el ejercicio de funciones públicas o en relación con las mismas, el Senado señalará fecha para la celebración de audiencia pública.

Esa resolución se comunicará a la Cámara de Representantes y se notificará personalmente al acusador y al acusado, haciendo saber a éste el derecho que tiene de nombrar un defensor.

La audiencia se celebrará aunque a ella no concurriere el acusado.

Si no fuere posible la notificación personal se hará por estado.

Será acusador el Representante-ponente de la decisión de la Comisión de Investigación y Acusación.³³⁰

- **FECHA PARA LA AUDIENCIA.** El día señalado para la celebración de la audiencia pública no podrá ser antes de veinte días ni después de sesenta días, contados a partir de la fecha de señalamiento.³³¹
- **PRÁCTICA DE PRUEBAS EN AUDIENCIA.** Mientras se celebra la audiencia pública, la Comisión del Senado podrá ordenar la práctica de las pruebas que considere conducentes y decretará las que las partes soliciten.³³²

³²⁹*Vid.*, el artículo 346 de la Ley 5 de 1992.

³³⁰*Vid.*, el artículo 347 de la Ley 5 de 1992; asimismo, *Vid.*, el 4o. de la Ley 273 de 1996.

³³¹*Vid.*, el artículo 348 de la Ley 5 de 1992.

³³²*Vid.*, el artículo 349 de la Ley 5 de 1992.

- **CONDUCENCIA DE LA PRUEBA.** Cuando la Comisión Instructora niegue alguna de las pruebas que las partes soliciten, podrán éstas concurrir al Senado para que se resuelva si deben o no practicarse.³³³
- **RECUSACIÓN DE SENADORES.** Hasta el día en que se inicie la audiencia pública podrán las partes proponer las recusaciones contra los Senadores.

Los Senadores no son recusables sino por las causales de impedimento previstas en el Código de Procedimiento Penal.³³⁴

- **DECISIÓN SOBRE LAS RECUSACIONES.** Corresponde al Senado decidir sobre las recusaciones propuestas para cuya prueba se concederá, a la parte interesada, el término de seis días.

Si la actuación se instruyere por una Comisión, ante ésta se ventilará el incidente.

Concluido el término previsto, la Comisión trasladará el asunto al Senado para que resuelva.³³⁵

- **LA CÁMARA COMO FISCAL.** En las actuaciones que adelante la Cámara de Representantes contra altos funcionarios del Estado ejercerá funciones de Fiscal.³³⁶
- **DECLARACIÓN DE TESTIGOS.** Los testigos rendirán sus declaraciones ante el Senado o su Presidente, si así lo dispusiere la Corporación cuando se haya reservado la instrucción, o ante la Comisión Instructora que se haya designado.³³⁷
- **DIRECCIÓN DE LA ACTUACIÓN.** Las órdenes para hacer comparecer a los testigos, o para que se den los documentos o copias que se soliciten, las dará el Senado, cuando se haya reservado la instrucción de la actuación.

Quando la actuación se instruyere por Comisión, ella expedirá dichas órdenes por medio del Secretario del Senado.³³⁸

³³³ *Vid.*, el artículo 350 de la Ley 5 de 1992.

³³⁴ *Vid.*, el artículo 351 de la Ley 5 de 1992.

³³⁵ *Vid.*, el artículo 352 de la Ley 5 de 1992.

³³⁶ *Vid.*, el artículo 353 de la Ley 5 de 1992.

³³⁷ *Vid.*, el artículo 354 de la Ley 5 de 1992.

³³⁸ *Vid.*, el artículo 355 de la Ley 5 de 1992.

- **APLAZAMIENTO DE LA AUDIENCIA.** Si las pruebas no pudieren practicarse por circunstancia ocurrida, ajena a quien las hubiere solicitado oportunamente, podrá el Senado, a petición de la misma parte, señalar nueva fecha para la celebración de la audiencia pública que no podrá exceder de veinte días.³³⁹
- **OPORTUNIDAD PARA ALEGAR.** Antes de la celebración de la audiencia pública se entregará a las partes copia de la actuación, para que formulen sus alegatos en el término de quince días.³⁴⁰
- **CELEBRACIÓN DE LA AUDIENCIA.** Llegados el día y la hora para la celebración de la audiencia, el Senado dará inicio a la misma con la lectura de las piezas de la actuación que los Senadores o las partes soliciten.³⁴¹
- **INTERROGATORIO AL ACUSADO.** Los Senadores podrán interrogar al acusado sobre las cuestiones relacionadas con la actuación.

Acto seguido, se concederá la palabra al acusador, al acusado y a su defensor, quienes podrán intervenir hasta dos veces, en el mismo orden, en el desarrollo del debate.³⁴²

- **SESIÓN PRIVADA Y CUESTIONARIO.** Concluidas las intervenciones antes mencionadas, se retirarán del recinto del Senado el acusador, el acusado y su defensor y se dará comienzo al debate, durante el cual cualquier Senador podrá solicitar la lectura de la actuación y de las piezas que considere convenientes.

Al iniciarse la sesión privada, el Presidente del Senado someterá al estudio de los Senadores un cuestionario acerca de la responsabilidad del acusado por el cargo o cargos formulados en la resolución de acusación.

Si la resolución de acusación contiene varios cargos, para cada uno de ellos se formularán cuestionarios separados.³⁴³

- **DECISIÓN DEL SENADO.** Adoptada la decisión del Senado por la mayoría de votos que establece el artículo 175, numeral 4 de la Constitución Política colombiana (dos tercios de los votos de los presentes), se

³³⁹ *Vid.*, el artículo 356 de la Ley 5 de 1992.

³⁴⁰ *Vid.*, el artículo 357 de la Ley 5 de 1992.

³⁴¹ *Vid.*, el artículo 358 de la Ley 5 de 1992.

³⁴² *Vid.*, el artículo 359 de la Ley 5 de 1992.

³⁴³ *Vid.*, el artículo 360 de la Ley 5 de 1992.

continuará la sesión pública para dar a conocer la decisión, y se pasará la actuación a la Comisión que lo instruyó para que redacte el proyecto de sentencia, de conformidad con las respuestas dadas a los cuestionarios, en un término improrrogable de quince días.³⁴⁴

- PROYECTO DE SENTENCIA. Vencido el plazo antes señalado, la Comisión presentará su proyecto de sentencia al Senado para que la discuta y vote.

Si el proyecto ponencia no fuere satisfactorio para el Senado, y no fuere posible modificarlo en la sesión, podrá elegirse una nueva Comisión para que elabore el proyecto de sentencia en un término que no podrá exceder de quince días.

Presentado el proyecto por la nueva Comisión, el Senado lo someterá a su consideración aprobándolo o improbandolo.³⁴⁵

- ADOPCIÓN DE LA SENTENCIA. Adoptada la sentencia, será firmada por el Presidente y Secretario del Senado, asimismo, será agregada a la actuación. Copia de la misma será enviada a la Cámara de Representantes y a la Rama Ejecutiva para los fines legales.³⁴⁶
- INTERVENCIÓN DE LA PROCURADURÍA. El Procurador General de la Nación, por sí o por medio de sus delegados y agentes, podrá intervenir en este proceso para cumplir las funciones señaladas en el numeral 7 del artículo 277 de la Constitución.³⁴⁷ No tendrá, sin embargo, facultades de sujeto procesal.³⁴⁸
- EJECUCIÓN DE LA SENTENCIA. La ejecución de la sentencia condenatoria o destitución del empleo se hará comunicándola a quien tiene la competencia para nombrar o destituir, a fin de que la cumpla.

³⁴⁴Vid., el artículo 361 de la Ley 5 de 1992.

³⁴⁵Vid., el artículo 362 de la Ley 5 de 1992.

³⁴⁶Vid., el artículo 363 de la Ley 5 de 1992.

³⁴⁷El artículo 277, numeral 7, de la Constitución colombiana indica:

ARTICULO 277. El Procurador General de la Nación, por sí o por medio de sus delegados y agentes, tendrá las siguientes funciones:

7. Intervenir en los procesos y ante las autoridades judiciales o administrativas, cuando sea necesario en defensa del orden jurídico, del patrimonio público, o de los derechos y garantías fundamentales.

³⁴⁸Vid., el artículo 364 de la Ley 5 de 1992.

La condena a la privación temporal o pérdida absoluta de los derechos políticos, se ejecutará comunicándola al Registrador Nacional del Estado Civil a fin de que la cumpla.³⁴⁹

- REMISIÓN A OTROS ESTATUTOS. Todo vacío procedimental de la Ley 5 de 1992 es suplido por las disposiciones del Código de Procedimiento Penal colombiano.

A lo anterior, es de advertir que en términos de la legislación colombiana tanto los delitos comunes como los hechos cometidos en el ejercicio de funciones públicas o en relación con las mismas, sigue la misma secuela del procedimiento especial, en toda la etapa de investigación, hasta el cierre de la misma, la cual es competencia de la Cámara de Representantes, y hasta la parte en que se inicia el juzgamiento.

De ese modo, si la acusación de la Cámara de Representantes se refiere a delitos comunes, se citará al acusado y se le pondrá a disposición de la Corte Suprema de Justicia, junto con el expediente.

Pero si la resolución de acusación fuere por hechos cometidos en el ejercicio de funciones públicas o en relación con las mismas, el Senado señalará fecha para la celebración de audiencia pública.

Ello a diferencia de lo que ocurre en nuestro país, donde los procedimientos de juicio político y de declaración de procedencia marchan separadamente.

Asimismo, es de destacar que la Cámara de Representantes colombiana realiza una función de investigación y, en su caso, acusación, correspondiendo al Senado la instrucción del procedimiento.

Eso a diferencia de lo que sucede en nuestro sistema jurídico, donde la instrucción es parte de las funciones de la Cámara de Diputados.

Del mismo modo, es de resaltar la posibilidad en el régimen colombiano de interposición del recurso de apelación, contra el auto por el cual se niega al procesado o a su defensor la práctica de alguna prueba durante la investigación.

Ello a diferencia de lo que sucede en nuestro país, donde no se prevé la posibilidad de recurso alguno.

Por último, es de observar que una vez iniciado el juicio ante el Senado, el acusado que esté desempeñando funciones públicas quedará inmediatamente suspenso de su empleo.

Eso en contraste con lo que acontece en nuestro país, donde el servidor

³⁴⁹*Vid.*, el artículo 365 de la Ley 5 de 1992.

público se mantiene intocado mientras se desarrolla el procedimiento de responsabilidad política.

7.4 Sanción

La sanción aplicable por responsabilidad política radica en la destitución del empleo, comunicándola a quien tiene la competencia para nombrar o destituir, a fin de que la cumpla. También consiste en la privación temporal o pérdida absoluta de los derechos políticos. En relación con esta última sanción, es de mencionar que es más severa que la simple inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público, prevista en nuestro ordenamiento jurídico, pues abarca puede abarcar la pérdida absoluta de todos los derechos políticos.

Finalmente, es de apuntar que, lo mismo que en nuestro país, la imposición de sanciones políticas no excluye el juicio penal por las infracciones de esta naturaleza que, en los términos de las leyes penales, hubiera incurrido el funcionario público.

8. EL ENJUICIAMIENTO POLÍTICO EN ECUADOR ³⁵⁰

La Constitución Política de Ecuador, en su Título VI, “*De la Función Legislativa*”, Capítulo I, “*Del Congreso Nacional*”, norma la responsabilidad política.

Para esos efectos, el numeral 9 del artículo 130 constitucional establece el deber y la atribución del Congreso Nacional para proceder al enjuiciamiento político del Presidente y Vicepresidente de la República, de los ministros de Estado, del Contralor General y Procurador del Estado, del Defensor del Pueblo, del Ministro Fiscal General; de los superintendentes, de los vocales del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo Electoral.

El citado precepto dispone que puedan pedir el juicio político al menos una cuarta parte de los integrantes del Congreso Nacional. ³⁵¹

³⁵⁰El Ecuador es un estado social de derecho, soberano, unitario, independiente, democrático, pluricultural y multiétnico. Su gobierno es republicano, presidencial, electivo, representativo, responsable, alternativo, participativo y de administración descentralizada. La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es la base de la autoridad, que ejerce a través de los órganos del poder público y de los medios democráticos previstos en esta Constitución. *Vid.*, el artículo 1 de la Constitución Política de Ecuador de 1998.

³⁵¹Para considerar el porcentaje del diez por ciento, es de tener en cuenta que la Constitución Política de Ecuador establece que el Congreso Nacional estará integrado por diputados que serán elegidos por cada provincia en número de dos, y uno más por cada doscientos mil ha-

Del mismo modo, señala el plazo en el cual puede pedirse el enjuiciamiento, a saber: durante el periodo en que el funcionario ejerce el cargo y hasta un año después de terminadas sus funciones.³⁵²

Respecto del Presidente y Vicepresidente de la República, instituye que sólo podrán ser enjuiciados políticamente por la comisión de delitos contra la seguridad del Estado o por delitos de concusión, cohecho, peculado y enriquecimiento ilícito, y su censura y destitución sólo podrá resolverse con el voto conforme de las dos terceras partes de los integrantes del Congreso. El precepto aclara que no será necesario enjuiciamiento penal para iniciar el proceso político.

En cuanto a los demás funcionarios, ordena que puedan ser enjuiciados políticamente por infracciones constitucionales o legales, cometidas en el desempeño del cargo. En este caso, el Congreso podrá censurarlos en el caso de declaratoria de culpabilidad, por mayoría de sus integrantes.

Indica también que la censura producirá la inmediata destitución del funcionario, salvo en el caso de los ministros de estado, cuya permanencia en el cargo corresponderá decidir al Presidente de la República.

La norma es omisa en establecer la sanción de inhabilitación para desempeñar cargos públicos, como parte de la sanción derivada del enjuiciamiento político, limitándose a disponer la destitución del cargo.

En su parte final, el precepto insta a que si de la censura se derivaren indicios de responsabilidad penal del funcionario, se dispondrá que el asunto pase a conocimiento del juez competente.³⁵³

A lo anterior, es de advertir que la Constitución ecuatoriana no cuenta con un Título o Capítulo destinado a las responsabilidades de los servidores públicos.

Sin embargo, posee una regla que ordena que no habrá dignatario, autoridad, funcionario ni servidor público exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, o por sus omisiones (artículo 120, párrafo primero).

Además, señala que el ejercicio de dignidades y funciones públicas bitantes o fracción que pase de ciento cincuenta mil. El número de habitantes que servirá de base para la elección será el establecido por el último censo nacional de población, que deberá realizarse cada diez años (artículo 126).

³⁵²Dicho plazo es igual al que establece el párrafo primero del artículo 114 de nuestra Constitución Federal.

³⁵³Ello significa que resuelta la acusación política en el órgano legislativo pasará el asunto a los jueces competentes. Esto ocurre siempre que haya indicios de que además de la responsabilidad política puede existir responsabilidad penal. *Vid.*, Salgado Pesantes, Hernán, *Op. Cit.*, p. 391.

constituye un servicio a la colectividad, que exigirá capacidad, honestidad y eficiencia (artículo 120, párrafo segundo).

Por lo demás, es escrupulosa en diferenciar los tipos de responsabilidad en que puede incurrir cualquier funcionario público en el desempeño de su cargo, a saber: responsabilidad administrativa, civil y penal, además de la política.

Así lo deja ver en el artículo 121, cuyo texto es el siguiente:

Art. 121.- *Las normas para establecer la responsabilidad administrativa, civil y penal por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos, se aplicarán a los dignatarios, funcionarios y servidores de los organismos e instituciones del Estado.*

Los dignatarios elegidos por votación popular, los delegados o representantes a los cuerpos colegiados de las instituciones del Estado y los funcionarios y servidores públicos en general, estarán sujetos a las sanciones establecidas por comisión de delitos de peculado, cohecho, concusión y enriquecimiento ilícito. La acción para perseguirlos y las penas correspondientes serán imprescriptibles y, en estos casos, los juicios se iniciarán y continuarán aun en ausencia de los acusados. Estas normas también se aplicarán a quienes participen en estos delitos, aunque no tengan las calidades antes señaladas; ellos serán sancionados de acuerdo con su grado de responsabilidad.

Así, de modo adicional, el Código Supremo de Ecuador reserva para los altos funcionarios públicos la responsabilidad política, igual que sucede en nuestro país, que registra otras responsabilidades en las que se puede incurrir el servidor público.

8.1 Sujetos de responsabilidad

La Constitución de Ecuador establece como sujetos de enjuiciamiento político a los siguientes funcionarios superiores (párrafo primero del numeral 9 del artículo 130):

- El Presidente y Vicepresidente de la República,
- El Vicepresidente de la República
- Los ministros de Estado,
- El Contralor General del Estado
- El Procurador del Estado,
- El Defensor del Pueblo,
- El Ministro Fiscal General, y

- Los superintendentes, de los vocales del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo Electoral,

El catálogo es exhaustivo; no podrá agregarse ningún otro alto funcionario, sin importar su alta jerarquía ni su origen de elección popular, o de designación por un órgano del Estado.³⁵⁴

De ese listado, el jurista Hernán Salgado Pesantes hace notar que no constan los magistrados de la Corte Suprema de Justicia ecuatoriana, a quienes –dice- se les excluyó del juicio político con el propósito de impedir que estén sometidos a cualquier tipo de coacción indebida –incluso por parte de los congresistas- y pueda interferirse en la administración de justicia. Esta cuestión –explica Salgado Pesantes - fue debatida en la asamblea constituyente de 1998.³⁵⁵

De ese listado, es de observar que no figuran los integrantes del Congreso Nacional. De modo que los legisladores también están exceptuados de juicio político. Esta nota evidencia que el juicio político en Ecuador es un instrumento de control parlamentario del Congreso, respecto de los funcionarios superiores del Estado, con la salvedad de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, quienes quedan ajenos a ese control político.

También es de observar que en Ecuador el Presidente de la República si forma parte de la lista de funcionarios que pueden ser sometidos a juicio político.

³⁵⁴*Ibidem.*, p. 396.

³⁵⁵Hernán Salgado Pesantes revela que sobre la exclusión de juicio político a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia ecuatoriana se presentó una demanda de inconstitucionalidad, alegando que la asamblea constituyente no aprobó en segundo debate la referida exclusión y que esa modificación la hizo la comisión a cuyo cargo estuvo la redacción final de los textos. El Tribunal Constitucional, en su resolución, aceptó parcialmente la demanda y suspendió “los efectos del acto legislativo realizado por la Asamblea Nacional, constante en el primer inciso del numeral 9 del artículo 130 de la Constitución, aprobada por la Asamblea Nacional el 5 de abril de 1998 [...]”.

Añade el citado autor que el Tribunal Constitucional cometió un error; en la hipótesis de que la exclusión de los magistrados de la Corte Suprema no se hizo en el segundo debate, los constituyentes se reunieron solemnemente después, el 5 de abril de 1998 –como señala la misma resolución- y aprobaron el texto tal como fue presentado y, por tanto, convalidaron cualquier inclusión u omisión; pero, sobre todo, mal podía un poder constituido, como el órgano de control constitucional –explica Salgado Pesantes-, juzgar los actos del poder constituyente, que fue la Asamblea Nacional.

Muy diferente sería –dice el mencionado autor- una demanda de inconstitucionalidad contra el Congreso Nacional (poder constituido), por no haber observado el procedimiento que manda la Constitución al realizar las reformas constitucionales. *Idem.*

Ello es significativo, si consideramos que en ese país rige un sistema presidencialista, donde el Primer Mandatario es electo directamente por el pueblo, no por designación del Congreso, y su cargo tiene una importancia especial en comparación con el régimen parlamentario, y no obstante ello se le puede exigir responsabilidad política, con las consecuencias que eso implica.

Por otra parte, es de advertir que toda vez que el control parlamentario tiene que ver con el desempeño del cargo público, la Constitución ecuatoriana –lo mismo que la nuestra- es precisa en establecer que el juicio político pueda llevarse a cabo durante el periodo en que el servidor público ejerza el encargo, e incluso dentro de un año después de terminada la función.

Sobre esa circunstancia, Salgado Pesantes considera que en ese un punto se recoge la tradición que constituyó el juicio de residencia durante la época colonial contra los altos funcionarios enviados por España para el gobierno de los virreinos, capitanías y reales audiencias en tierras de América. Asimismo, medita que el que se pueda entablar el juicio político en un periodo posterior de terminadas las funciones del servidor público, tiene su razón de ser en que muchas veces el ejercicio del poder permite evadir los controles, porque se dispone de medios para ello, por lo que fue necesario extender el tiempo en que se pueda practicar ese control a una época en que el funcionario ya no cuenta con ese poder.³⁵⁶

8.2 Causales de responsabilidad

El numeral 9 del artículo 130 constitucional de la Carta Magna de Ecuador distingue entre los motivos de responsabilidad política propios del Presidente y del Vicepresidente de la República, y los que atañen a los demás altos funcionarios públicos.

Del Presidente y Vicepresidente de la República, el precepto constitucional dispone que sólo puedan ser enjuiciados políticamente por:

- La comisión de delitos contra la seguridad del Estado, o
- Por delitos de concusión, cohecho, peculado y enriquecimiento ilícito.

En cuanto a los ministros de Estado, el Contralor General y el Procurador del Estado, el Defensor del Pueblo, el Ministro Fiscal General y

³⁵⁶*Idem.*

los superintendentes, los vocales del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo Electoral, se establece que puedan ser enjuiciados únicamente por:

- Infracciones constitucionales o legales, cometidas en el desempeño del cargo.

Cabe destacar que el autor Salgado Pesantes reflexiona que con anterioridad a la Constitución vigente había una imprecisión y vaguedad extremas en el punto de los actos u omisiones generadores de juicio político, porque, siguiendo el modelo constitucional norteamericano, se habían establecido para el Presidente las causales de traición a la Patria, cuestión que no muy común, la de cohecho, “o cualquiera otra infracción que afectare gravemente al honor nacional”. Esta última causal resultaba demasiado subjetiva e imprecisa, pues en ella los legisladores podían incluir cualquier situación que a su criterio afectara el honor nacional, incluso la violación de un reglamento, como en algún momento se hizo con un Vicepresidente de la República. Eso de “cualquiera otra infracción [...]” era contradictorio con la idea de limitar la responsabilidad política del Presidente de la República, quien no podía ser destituido como cualquier otro funcionario, por dos razones: ser elegido en sufragio popular universal y por la importancia del cargo en el sistema presidencial, no comparable con el parlamentario. En la actualidad las causales de responsabilidad política tienen mayor objetividad.³⁵⁷

También medita el citado autor que la causal de violar la ley suprema –asunto grave en un Estado democrático de Derecho– está incluida dentro de los delitos contra la seguridad del Estado, para lo cual –en este caso y en otros- puede servir de guía el Código Penal.³⁵⁸

En complemento, Salgado Pesantes manifiesta que en el régimen vigente de Ecuador no es necesario que se pruebe judicialmente la comisión de los respectivos delitos, que están contemplados en el Código Penal, para poder proceder al enjuiciamiento político. Ello es así, porque en la actualidad el numeral 9 del artículo 130 constitucional es explícito en señalar que no será necesario el enjuiciamiento penal para poder iniciar el proceso político, y también establece que *“Si de la censura se derivaren indicios de responsabilidad penal del funcionario, se dispondrá que el asunto pase a conocimiento del juez competente”*.

³⁵⁷ *Ibid.*, pp. 397 y 398.

³⁵⁸ *Ibid.*, p. 398.

El citado autor añade que para los demás funcionarios sujetos al juicio político, la normatividad vigente ha establecido de mejor manera el motivo o causal del enjuiciamiento político, ya que anteriormente se señalaba de modo muy genérico la causal de *comisión de infracciones en el ejercicio del cargo*. En cambio la fórmula actual, aunque sigue siendo general, al menos es precisa en aclarar que se trata de infracciones de naturaleza constitucional o la legal.³⁵⁹

Por último, Salgado Pesantes analiza que un punto importante es que la Constitución de Ecuador siempre ha señalado que las infracciones de responsabilidad política tengan que ver con el **desempeño del cargo del funcionario**.³⁶⁰

8.3 Procedimiento en el juicio político

El numeral 9 del artículo 130 de la Constitución ecuatoriana insta el deber y la atribución del Congreso Nacional a proceder al enjuiciamiento político del Presidente y Vicepresidente de la República, de los ministros de Estado, del Contralor General y Procurador del Estado, del Defensor del Pueblo, del Ministro Fiscal General; de los superintendentes, de los vocales del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo Electoral.

En ese contexto, la Constitución de Ecuador es nítida en asignar competencia exclusiva al Congreso Nacional en materia de juicio político.

Asimismo, es clara en establecer las pautas esenciales del juicio político, a saber: la determinación de los funcionarios sujetos a él, la asignación de quiénes pueden pedir el juicio político, en qué tiempo y por qué causales, y cuál es la votación necesaria para condenar al servidor público.

En el punto de la votación, tratándose del Presidente y del Vicepresidente de la República, requiere del voto de las dos terceras partes de los miembros del Congreso (votación especial o calificada).

En cambio, respecto de los demás funcionarios, el Congreso podrá censurarlos por mayoría de los integrantes del mismo.

Cabe observar que en un sistema unicameral como el ecuatoriano, donde no existe un órgano que acuse y otro que actúe como jurado de sentencia, a diferencia de lo que ocurre en los regímenes bicamerales, el Congreso pleno tiene el deber y la atribución de proceder al enjuiciamiento político.

³⁵⁹ *Idem.*

³⁶⁰ *Idem.*

En ese sistema, es de destacar que no existe prohibición para que los diputados que presenten la solicitud de enjuiciamiento voten en el procedimiento respectivo.

Ello a diferencia de lo que ocurre en nuestro país, donde se prohíbe que los Diputados o Senadores que hubiesen presentado la imputación contra el servidor público o que hayan aceptado el cargo de defensor, aun cuando lo renuncien después de haber comenzado a ejercer el cargo, participen votando las resoluciones que se adopten.³⁶¹

En ese renglón, es de anotar que entre nosotros la denuncia de juicio político es una acción popular, de modo que la puede presentar cualquier ciudadano, no necesariamente un legislador o un grupo de legisladores como sucede en Ecuador.

En otro orden de ideas, es de considerar que si bien la Ley Suprema ecuatoriana establece las reglas cardinales del enjuiciamiento político, los detalles del procedimiento obran en la Ley Orgánica de la Función Legislativa.³⁶²

De esa Ley es de indicar que es deficiente en el tema del juicio político, pues no guarda concordia enteramente con la Constitución vigente.

Ello es así, porque algunas de sus normas no corresponden ni en número ni contenido al texto constitucional actual, sino a codificaciones anteriores a la Constitución vigente de 1998.³⁶³

Con esa acotación, haremos referencia al enjuiciamiento político en la Ley Orgánica de la Función Legislativa, señalando, en su caso, las inconsistencias respectivas.

Para iniciar, es propicio referir que la Ley Orgánica de la Función Legislativa del Congreso ecuatoriano contiene un Título IV, denominado "*Del Control Político*", el cual se divide en cuatro secciones, que van del artículo 78 al 104.

De esas secciones, la Primera se conforma por un solo artículo (el 78), el cual indica que el Congreso Nacional ejercerá su derecho al control político

³⁶¹Eso a efecto de evitar que los referidos diputados y senadores se conviertan en juez y parte.

³⁶²*Vid.*, el artículo 131 de la Constitución Política de Ecuador:

Art. 131.- Para el cumplimiento de sus labores, el Congreso Nacional se regirá por la Constitución, la Ley Orgánica de la Función Legislativa, el Reglamento Interno y el Código de Ética. (El énfasis es nuestro).

³⁶³Sobre ese tema, Hernán Salgado Pesantes dice que es urgente que la Comisión de Legislación y Codificación del Congreso Nacional prepare un nuevo proyecto de Ley Orgánica de la Función Legislativa, verdadero cuerpo normativo que contenga el derecho parlamentario vigente en Ecuador. *Vid.*, Salgado Pesantes, Hernán, *Op. Cit.*, p. 399.

de conformidad con lo dispuesto *en el artículo 59, literales e) y f)* (el precepto actual es el 130, numeral 9, de la Constitución Política de la República de Ecuador).

Luego, en la Sección Segunda, integrada por siete artículos (del 79 al 85), la Ley Orgánica de la Función Legislativa alude a las solicitudes de información que puede realizar cualquier legislador, a los funcionarios del sector público.

De particular interés resulta la Sección Tercera, formada por seis artículos (del 86 al 91), porque en ella se trata de la acusación en el juicio político.

Al respecto, en esa Sección se indican los siguientes pasos a seguir en el juicio político:

- Los legisladores ejercen su derecho a acusar a cualquiera de los funcionarios señalados en el *artículo 59, literal f)* (actualmente, el artículo es el 130, numeral 9), de la Constitución Política de la República, así como al Presidente y Vicepresidente del Congreso Nacional.³⁶⁴
- La acusación se presenta por escrito ante el Presidente del Congreso Nacional.

La acusación se referirá a las acciones u omisiones atribuidas al funcionario en el ejercicio de su cargo y calificadas como infracciones por el o los legisladores interpelantes, que no podrá ser más de uno por bloque de los partidos políticos representados en el Congreso Nacional.

El o los legisladores podrán adjuntar a su acusación todas las pruebas que estimen pertinentes, sin perjuicio de solicitar o aportar otras durante el proceso de acusación.³⁶⁵

- El Presidente del Congreso Nacional o quien lo subrogue, obligatoriamente, luego de recibida la acusación, sin más trámite y en un término no mayor a tres días remitirá la acusación, con las pruebas adjuntas, a la Comisión de Fiscalización y Control Político³⁶⁶

³⁶⁴*Vid.*, el artículo 86 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

³⁶⁵*Vid.*, el artículo 87 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

³⁶⁶Cabe mencionar que la Comisión de Fiscalización y Control Político tiene la misión de intervenir en los trámites de fiscalización y enjuiciamientos políticos previstos en la Constitución Política del Estado.

- y notificará con aquélla al funcionario acusado.³⁶⁷
- La Comisión de Fiscalización y Control Político, en el término de cinco días remitirá la acusación y las pruebas actuadas para el conocimiento del Congreso Nacional en pleno.³⁶⁸
 - Durante el referido término de cinco días, el acusado podrá ejercer su defensa ante la Comisión de Fiscalización y Control Político, en forma oral o escrita y, con igual derecho, actuarán el o los legisladores acusadores.

La Comisión de Fiscalización y Control Político, a petición de parte, podrá conceder un término adicional de cinco días para efectos de la actuación de todas las pruebas.

Vencido ese término, en cinco días improrrogables se remitirá todo lo actuado al Presidente del Congreso.³⁶⁹

- En los cinco días posteriores al vencimiento del último plazo indicado, el o los legisladores acusadores podrán plantear al Congreso la moción de censura a través de la Presidencia.

Pero si vencido el término, el o los legisladores acusadores no realizan el referido planteamiento, perderán el derecho a mocionar la censura y se dará por concluido el enjuiciamiento político.³⁷⁰

Ahora bien, luego del procedimiento de juicio político, a que alude la Sección Tercera, la Sección Cuarta -constituida por los artículos del 92 al 96- se ocupa de regular la etapa sobre la moción de censura de los funcionarios sujetos al juicio político, salvo el caso del Presidente y Vicepresidente de la República, de quienes se ocupa la Sección Quinta.

La referida Sección Cuarta establece la siguiente secuela del procedimiento:

- Planteada la moción de censura el Presidente del Congreso Nacional o quien le subrogue señalará la fecha y hora de la sesión en que se

³⁶⁷*Vid.*, el artículo 88 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

³⁶⁸*Vid.*, el artículo 89 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

³⁶⁹*Vid.*, el artículo 90 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

³⁷⁰*Vid.*, el artículo 91 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

iniciará el debate que concluirá con la votación respectiva.³⁷¹

El plazo no podrá ser menor a cinco días ni mayor a diez de aquella en que se planteó la moción de censura.

Si no estuviera reunido el Congreso Nacional en sesiones ordinarias, se convocará a un período extraordinario de sesiones en un plazo no mayor a treinta días.³⁷²

- La fecha de convocatoria a un período extraordinario de sesiones para el trámite de las mociones de censura, podrá ser prorrogada hasta sesenta días adicionales por el Presidente del Congreso, a petición escrita de diez diputados.³⁷³
- El funcionario enjuiciado, en la fecha y hora señaladas, ejercerá el derecho a su defensa, personalmente, alegando ante el Congreso Nacional sobre las infracciones imputadas en su contra y por el lapso máximo de ocho horas.

Posteriormente, los legisladores acusadores que hayan presentado la respectiva moción de censura, fundamentarán sus acusaciones por el lapso de dos horas cada uno, en el orden de fechas que plantearon la moción de censura.

Luego, replicará el funcionario acusado, por un tiempo máximo de cuatro horas.

Después, podrá el acusado retirarse del recinto y el Presidente del Congreso declarará abierto el debate, en el cual podrán inscribirse todos los legisladores y exponer sus razonamientos por el lapso de veinte minutos.

Cerrado el debate, quien presida la sesión ordenará que se tome votación nominal a favor o en contra de la censura.³⁷⁴

- La moción de censura se considerará aprobada por mayoría absoluta

³⁷¹Cabe tener presente que de conformidad con el párrafo tercero del artículo 44 del Reglamento Interno del Congreso Nacional ecuatoriano, las sesiones para juicio político serán permanentes y sólo podrán suspenderse momentáneamente, a juicio del Presidente.

Para tratar otro tema, se necesitará resolución del Congreso en votación simple; concluido el cual, continuará el juicio político hasta su terminación.

³⁷²*Vid.*, el artículo 92 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

³⁷³*Vid.*, el artículo 93 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa. Respecto de esta norma, es de mencionar que no guarda armonía con Constitución vigente.

³⁷⁴*Vid.*, el artículo 94 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

del total de los miembros del Congreso.³⁷⁵

- La censura aprobada por el Congreso surtirá los efectos señalados *en el artículo 59, literal f)* (actualmente, el artículo es el 130, numeral 9) de la Constitución Política de la República, sin perjuicio de acciones civiles o administrativas que se atenderán al procedimiento señalado en las leyes pertinentes.

Finalmente, si la acusación implicare responsabilidad penal del funcionario, después de juzgar su conducta oficial, se ordenará que pase a conocimiento del juez o tribunal competente, en caso de hallar fundamento para ello.³⁷⁶

Ahora bien, de la Sección Quinta -integrada por los artículos del 97 al 104- es de advertir que norma el enjuiciamiento político del Presidente y Vicepresidente de la República, exclusivamente.

Para ello, en primer lugar señala que la dirección política del Estado corresponde al Ejecutivo, y que, en consecuencia, el Presidente y Vicepresidente de la República son responsables ante el Congreso Nacional, para efectos del juicio político, por las causales señaladas *en el artículo 59, literal f)* (actualmente, el numeral 9 del artículo 130) de la Constitución Política de la República.³⁷⁷

Inmediatamente después, establece las siguientes pautas:

- Para el enjuiciamiento político al Presidente y Vicepresidente de la República se requerirá que la acusación sea presentada, al menos por veinte diputados (el numeral 9 del artículo 134 de la Constitución Política vigente habla de que la solicitud de juicio político sea de al menos una cuarta parte de los integrantes del Congreso Nacional).³⁷⁸

Los acusadores deberán respaldar la acusación con sus firmas reconocidas judicial o notarialmente.³⁷⁹

³⁷⁵ *Vid.*, el artículo 95 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

³⁷⁶ *Vid.*, el artículo 96 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

³⁷⁷ *Vid.*, el artículo 97 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

³⁷⁸ La citada pauta contradice al numeral 9 del artículo 134 de la Constitución Política que habla de que la solicitud de juicio político sea de al menos una cuarta parte de los integrantes del Congreso Nacional.

³⁷⁹ *Vid.*, el artículo 98 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

- Presentada la acusación con las solemnidades antes previstas, el Congreso conformará la Comisión Especialísima de Juicio Político con un diputado designado por cada uno de los bloques representados en éste.³⁸⁰

La Comisión Especialísima de Juicio Político, en el término de cinco días, deberá emitir un informe sobre la admisibilidad de la acusación planteada, para conocimiento y resolución del Congreso en pleno, el que decidirá por mayoría absoluta de la totalidad de sus miembros sobre el o los informes presentados.

Si se admite la acusación, deberá sustanciarse ante la citada Comisión en la forma prescrita en la Sección Tercera; caso contrario, será archivada sin que pueda volver a proponérsela por los mismos hechos.³⁸¹

- Terminada la fase de la acusación, la moción de censura deberá ser presentada con respaldo de veinte diputados al menos que deberán respaldar la moción con sus firmas reconocidas judicial o notarialmente.³⁸²
- En cualesquiera de las fases del enjuiciamiento político al Presidente y Vicepresidente de la República, éstos podrán actuar por interpuesta persona de uno o más delegados o procuradores.³⁸³
- Una vez presentada la moción de censura, se aplica, en lo que fuere aplicable, el artículo 94 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.³⁸⁴

³⁸⁰ Cabe mencionar que la citada pauta contradice al artículo 134 de la Constitución Política ecuatoriana vigente en cuanto que ésta prohíbe la creación de comisiones ocasionales, como la que se menciona.

Dice el artículo 134:

“Para el cumplimiento de sus atribuciones, el Congreso Nacional integrará comisiones especializadas permanentes, en las que participarán todos sus miembros. La Ley Orgánica de la Función Legislativa determinará el número, conformación y competencias de cada una de ellas. Se prohíbe la creación de comisiones ocasionales.”

³⁸¹ *Vid.*, el artículo 99 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

³⁸² *Vid.*, el artículo 100 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

³⁸³ *Vid.*, el artículo 101 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

³⁸⁴ El artículo 94 prescribe que el funcionario enjuiciado políticamente, en la fecha y hora señaladas, ejercerá el derecho a su defensa, personalmente, alegando ante el Congreso Nacional sobre las infracciones imputadas en su contra y por el lapso máximo de ocho horas. Posteriormente, los legisladores acusadores que hayan presentado la respectiva moción de censura, fundamentarán sus acusaciones por el lapso de dos horas cada uno, en el orden de fechas que

Los legisladores que hubieren presentado la moción de censura designarán a tres diputados para que sostengan los cargos.³⁸⁵

- Para la aprobación de la moción de censura, se requerirán los votos favorables de al menos las dos terceras partes de los miembros del Congreso Nacional.³⁸⁶
- Finalmente, la resolución del Congreso deberá determinar la infracción cometida y aplicará la sanción prevista *en el literal f) del artículo 59* (actualmente, es el numeral 9 del artículo 130) de la Constitución Política de la República, poniendo al acusado a disposición del juez competente cuando hubiere lugar a ello.

La declaratoria y sanción, se notificarán en el término de tres días al enjuiciado y a los organismos del Estado correspondientes para el cumplimiento y ejecución del fallo.

En relación con lo anterior, es de apuntar que el Código Supremo vigente (1998) de Ecuador utiliza la terminología *enjuiciamiento político*, introducida por la Constitución de 1978- 1979. Ello a diferencia de la denominación empleada por las constituciones ecuatorianas del siglo XIX que manejaron la palabra *acusación*, por la influencia del vocablo *impeachment* del derecho norteamericano. Igual ocurrió con las cartas fundamentales de 1906, 1929, 1945, 1946 y 1967 que usaron las voces acusaciones en plural.³⁸⁷

Finalmente, es de referir que la Ley Orgánica de la Función Legislativa maneja los vocablos *juicio político*, terminología popularizada en Ecuador en los últimos tiempos.³⁸⁸

plantearon la moción de censura. Luego, replicará el funcionario acusado políticamente, por un tiempo máximo de cuatro horas. Formalizada la intervención del funcionario, éste podrá retirarse del recinto y el Presidente del Congreso Nacional declarará abierto el debate, en el cual podrán inscribirse todos los legisladores y exponer sus razonamientos por el lapso de veinte minutos. Cerrado el debate quien presida la sesión ordenará que se tome votación nominal a favor o en contra de la censura.

³⁸⁵ *Vid.*, el artículo 102 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

³⁸⁶ *Vid.*, el artículo 103 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

³⁸⁷ Cabe señalar que autores como Kart Loewenstein hablan de *acusación política*. Este autor expresa que limitar a los detentadores del poder político es el núcleo de lo que en la historia antigua y moderna de la política aparece como constitucionalismo. *Vid.*, Loewenstein, Kart, *Teoría de la Constitución*, Barcelona, Editorial Ariel, 1983, p. 29.

³⁸⁸ *Vid.*, Salgado Pesantes, Hernán, *Op. Cit.*, p. 387.

8.4 Sanción

En Ecuador, el juicio político se encamina a la aplicación por parte del Congreso Nacional de la sanción de destitución inmediata a los funcionarios que son declarados culpables.

Ello con excepción de los ministros de Estado, cuya permanencia en el cargo –de conformidad con el párrafo cuarto del numeral 9 del artículo 130 constitucional- incumbe al Presidente de la República.

De modo que la destitución de los ministros de Estado no opera –o no opera de inmediato- como consecuencia de la resolución emitida por el Congreso. La separación del encargo dependerá de lo que determine el Presidente de la República.

Lo anterior es así, porque en el sistema ecuatoriano se piensa que siendo el titular del Ejecutivo quien nombra a los ministros, es a él a quien compete, en última instancia, resolver si los remueve.

Además, se razona también que la destitución de los ministros de Estado por el Congreso es un elemento propio del régimen parlamentario, pero ajeno al sistema presidencial como el que rige en Ecuador.³⁸⁹

Ahora bien, siendo la destitución la única sanción del juicio político ecuatoriano, la inhabilitación del funcionario removido se encuentra descartada.

Ello porque la norma constitucional ecuatoriana vigente suprime la inhabilitación que proverbialmente había venido instituyéndose en las cartas constitucionales anteriores a la vigente.

Tal supresión, diferencia a Ecuador de países como el nuestro, en que las sanciones consistirán en la destitución del servidor público y en la inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

Finalmente, es de mencionar que siendo la destitución la única sanción en el juicio político en Ecuador, si el funcionario renuncia o deja el encargo por cualquier otra causa, no habrá la posibilidad de sancionarlo políticamente.

³⁸⁹*Ibid.*, p. 402.

9. EL JUICIO POLÍTICO EN LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA ³⁹⁰

El sistema jurídico norteamericano tiene sus antecedentes en la práctica parlamentaria de Inglaterra. De ahí deriva también el origen del juicio político o *impeachment*.

Sobre ese antecedente, Manuel González Oropeza explica:³⁹¹

El constitucionalismo americano aprovechó mayormente la experiencia inglesa habida de 1620 a 1787, periodo en el cual se asevera que hubo más de 50 impeachment o juicios. El último juicio político ocurrió en 1806.

Hasta 1709 no había un procedimiento reconocido para sustanciar el impeachment, lo cual comprueba la naturaleza política que el Parlamento le imprimió desde sus inicios. Aun a partir de ese año la única referencia se hace al procedimiento establecido en el Common Law que hacía referencia a las “leyes y usos del Parlamento”.

Durante las discusiones de la Convención Constituyente Americana se dio noticia del caso inglés de Warren Hastings, en el cual los diputados americanos fijaron su atención para trasplantar el juicio político a la Constitución de 1787.

El caso Hastings muestra ya la decadencia del procedimiento inglés del impeachment en Inglaterra. La sola duración del caso demuestra su ineficacia; pues duró de 1786 a 1795. Hastings había sido gobernador general en la India, actuando supuestamente con poderes soberanos durante trece años, sin ningún control real. El célebre Edmundo Burke inició el procedimiento ante la Cámara de los Lores bajo la acusación de “crímenes e infracciones graves” (high crimes and misdemeanors); causal que junto con la de traición era la frase de mayor tradición en la segunda etapa de la responsabilidad política inglesa. Finalmente Hastings fue absuelto por el Parlamento y una declaración de inocencia fue promulgada en su favor en 1795.

La frase “crímenes e infracciones graves” que fuera literalmente inserta en la Constitución americana en su artículo II, sección 4, con relación a la responsabilidad presidencial, aglutinaba la tradición inglesa para abarcar tanto a los actos de naturaleza criminal cometidos por autoridades, como a

³⁹⁰ Cabe señalar que en los Estados Unidos de Norteamérica el Poder Legislativo reside en un Congreso que se compone de un Senado y de una Cámara de Representantes. La Cámara de Representantes se conforma de miembros elegidos cada dos años por el pueblo de los distintos estados. El Senado se integra de dos senadores por cada estado, elegidos por sus respectivas Asambleas Legislativas por el término de seis años. Cada senador tendrá derecho a un voto.

³⁹¹ *Vid.*, González Oropeza, Manuel, “La responsabilidad política en el derecho constitucional americano”, *Op. Cit.*, pp. 460 a 465.

la traición y los graves abusos de poder.

El mismo tratadista analiza el trasplante del *impeachment* inglés a los Estados Unidos de Norteamérica, indicando: ³⁹²

Durante el periodo preconstitucional, casi todas las constituciones de los trece estados originarios contemplaron el juicio político para el Ejecutivo local. Con el Plan Virginia presentado ante la Convención Constituyente de 1787 se propuso que fuera el Poder Judicial el que tuviera jurisdicción sobre el impeachment de cualquier autoridad; por su parte, el Plan Carolina del Sur propuso que fuera la Cámara de Representantes la que iniciara el procedimiento de responsabilidad consignando el resultado de su investigación ante el Poder Judicial para que éste finalmente juzgara sobre la materia.

La idea de hacer participar al Poder Judicial en el juicio político fue finalmente desechada debido a la persuasión de Gouverneur Morris quien consideraba que si el Poder Judicial pudiera involucrarse en el procedimiento de responsabilidad política, se desestabilizaría a los demás poderes del gobierno.

En el tratamiento del juicio político durante los debates de la Convención Americana se contemplaron debidamente las implicaciones y consecuencias políticas que tenía. Los constituyentes americanos conocían bien la experiencia del impeachment en Inglaterra como medio político del Parlamento para limitar a la autoridad real.

La preocupación sobre qué poder sería el depositario del impeachment demuestra lo anterior. Así como Morris pensaba que el Poder Judicial podría manipularlo para considerar y hacer mal a los demás poderes; por su parte Alexander Hamilton y Charles Pinckney pensaban que si se depositaba en el Poder Legislativo, éste sometería y controlaría al Poder Ejecutivo, lo cual era contrario a la intención de la Convención para crear un Poder Ejecutivo vigoroso, símbolo garante del federalismo, aunque responsable políticamente.

En la discusión sobre la estructura y responsabilidad de los poderes del gobierno, los constituyentes deseaban rechazar toda semejanza con la monarquía inglesa, pues su intención era crear una forma de gobierno completamente distinta: la forma republicana de gobierno.

Por ello, la discusión sobre el ejecutivo colegiado o unimembre tuvo gran significado. Si de decidía favorablemente la figura del presidente unimembre, su semejanza con el monarca inglés era evidente, mientras que si se optaba por un ejecutivo colegiado se alejaba de tal similitud. Sin embargo, el factor decisivo por la presidencia unimembre fue precisamente la necesidad de aplicar responsabilidad política al depositario del Poder Ejecutivo. Ante un

³⁹²*Ibid.*, pp. 465 a 470.

ejecutivo colegiado la responsabilidad sería difusa ante la imposibilidad de determinar la persona que claramente hubiese cometido un acto punible; en cambio, al depositar el Poder Ejecutivo en una sola persona, en el supuesto de fincarle responsabilidad, el responsable estaría debidamente identificado de antemano.

No obstante, esta preocupación con relación al Poder Ejecutivo motivó que la Constitución plasmara el caso del presidente como el único contemplado para la procedencia del impeachment .

Esta situación ha motivado confusión y múltiples interpretaciones sobre los casos de procedencia con relación a los otros poderes de gobierno.

El 20 de julio de 1787, la Convención aprobaría en principio la tradición inglesa, ya consagrada en previas constituciones de los estados, en el sentido de que correspondería al Congreso la sustanciación del juicio político, tal como el Parlamento inglés lo había instrumentado. Por otra parte, la gran realización del sistema americano de responsabilidad política lo constituía el hecho de que el impeachment sería oponible a todos los depositarios del poder público, incluso, y por mayoría de razón, al presidente. El rey inglés no tendría como sucesor al presidente americano, ya que si el primero era irresponsable políticamente, el segundo como dirigente de una república sería el primero en considerarse su responsabilidad política.

La Convención fue clara igualmente con relación a la naturaleza de las sanciones que el Congreso estaría facultado para imponer en el ejercicio del impeachment. Estas sanciones serían exclusivamente de índole política. La Constitución de Nueva York ya contemplaba, con anterioridad a la Federal de 1787, las sanciones de remoción del cargo e inhabilitación, como las únicas dables en el contexto del juicio político.

El procedimiento del juicio político no se presentó, sin embargo, como una cuestión clara y sin debates. Ya desde el 9 de agosto de 1787 se había decidido por la Convención el otorgar a la Cámara de Representantes la facultad de investigar los cargos contra depositarios del poder público y, en su caso, de presentar acusación ante el órgano jurisdiccional competente.

La determinación de este juez político provocó gran debate. Como hemos visto, el otorgamiento de esta facultad al órgano jurisdiccional máximo por excelencia, como es la Suprema Corte de Justicia, fue refutado no sólo por el hecho de que dicho poder podría desestabilizar a los demás, sino también porque sus integrantes serían designados por el propio Ejecutivo federal, lo cual ponía en duda su necesaria independencia para ejercer la jurisdicción política. Se pensó igualmente que el corto número de sus integrantes los

haría susceptibles de corrupción e influencia durante la sustanciación de juicios políticos.

Fue así cuando el 4 de septiembre de 1787, el constituyente David Brearley, sometió un dictamen por el cual se proponía la creación de un vicepresidente y, a la vez, la determinación del Senado como el órgano adecuado para juzgar políticamente a los funcionarios federales inculcados por la Cámara de Representantes. Como el vicepresidente sería el presidente ex officio del Senado, este órgano legislativo tendría en consecuencia un representante del Poder Ejecutivo en el procedimiento del impeachment. La única excepción la constituiría el caso de enjuiciamiento del presidente en el cual el presidente de la Suprema Corte sustituiría al vicepresidente en su cargo ex officio, para evitar parcialidad en el procedimiento del impeachment. Así quedó establecido finalmente en el artículo I, sección 3.

El procedimiento final fue aprobado entre 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 partidatismo de la otra Cámara.

Aunque esta fue la mecánica seguida por el constituyente americano, el Senado como juez político siguió siendo objeto de críticas. En la ratificación de la Constitución por los estados, algunas legislaturas opinaron que el Senado se confabularía con el Ejecutivo federal en detrimento de un verdadero sistema de responsabilidad política. Se pensaba que el Senado y el Ejecutivo federal estaban unidos por el ejercicio de funciones comunes que la Constitución ordenaba como facultades comparativas. La ratificación de nombramientos y aprobación de tratados internacionales, entre otras facultades hacían de ambos poderes una sociedad con un posible germen de contubernio. Sin embargo, hubo argumentos similares que excluían dicha posibilidad; así Pichney aseveró que el Senado y los diputados, formando la unidad del Congreso, podrían unirse en contra del presidente y someterlo con la amenaza de fincarle responsabilidad política. Una y otra posición hacían incongruentes las argumentaciones.

Disipar estas dudas fue la tarea de los trabajos de El Federalista, en

cuyo número 65, escrito por Hamilton, se pretendió demostrar la idoneidad del Senado sobre la Suprema Corte en materia de jurisdicción política. La argumentación de Hamilton se centró tanto en el carácter democrático o de representación popular del Senado como en su prestigio político y en el mayor número de sus integrantes con relación a los ministros de la Suprema Corte. Todas estas características otorgaban al Senado la independencia y neutralidad necesarias para juzgar sobre la responsabilidad política. Por otra parte, Hamilton pensaba que la facultad del impeachment en manos del Congreso sería una brida efectiva para contener el poder del Ejecutivo; con ello los antecedentes ingleses eran trasplantados fielmente a los Estados Unidos.

Sin embargo, Hamilton mismo y antes que él, James Wilson como constituyente y escritor de *Lectures on Law*, establecieron con claridad la diferencia entre el sistema inglés y el americano. El impeachment americano no debería considerarse como una jurisdicción ordinaria: en realidad, este juicio político está fundado en diferentes principios y máximas y atiende a distintos objetivos. El impeachment está circunscrito a cuestiones políticas, a delitos e infracciones políticas y a sanciones políticas. El juicio americano no es para sancionar al funcionario y a la persona por los delitos oficiales y comunes que cometan, sino que se limita a juzgar la responsabilidad política que surja de su actuación como depositario del poder público. En caso de que cometiese además delitos del orden común, una vez decidida su responsabilidad política, quedará sujeto a la jurisdicción penal común si así se promoviese. Este es, igualmente, el principio del “fuero” que anima al sistema mexicano.

Alexis de Tocqueville calificó a esta facultad como jurisdicción política que sería ejercida por el Congreso actuando temporalmente como cuerpo político. En su descripción del sistema americano Tocqueville lo caracteriza como una medida administrativa cuyo único objetivo, a diferencia del sistema inglés y francés, es el de separar del poder a quien ha hecho un mal uso de él y el de prohibirle en el futuro que lo adquiera de nuevo. Aunque el juicio político americano resulta más benigno que el sistema europeo, continúa Tocqueville, aquél tiene la ventaja de no ser directamente hostil hacia la división de poderes y de reparar, con la separación del funcionario indigno, el daño provocado a la comunidad.

A lo anterior, es de señalar que la institución del *impeachment* quedó establecida en el texto original de la Constitución de los Estados Unidos de América desde 1787, conservándose hasta la actualidad en los siguientes artículos:

En el artículo I, Sección 2 párrafo final, se dispone:

La Cámara de Representantes elegirá su Presidente y demás funcionarios

y sólo ella tendrá la facultad de iniciar procedimientos de residencia. .

En el artículo I, Sección 3, párrafos penúltimo y último, que instituye:

Tan solo el Senado podrá conocer de procedimientos de residencia. Cuando se reúna para este fin, los senadores prestarán juramento o harán promesa de cumplir fielmente su cometido. Si se residenciare al Presidente de los Estados Unidos, presidirá la sesión el Juez Presidente del Tribunal Supremo. Nadie será convicto sin que concurren las dos terceras partes de los senadores.

La sentencia en procedimientos de residencia no podrá exceder de la destitución del cargo e inhabilitación para obtener y desempeñar ningún cargo de honor, de confianza o de retribución en el Gobierno de los Estados Unidos; pero el funcionario convicto quedará, no obstante, sujeto a ser acusado, juzgado, sentenciado y castigado con arreglo a derecho.

En el artículo II, Sección 2 párrafo primero, se establece:

El presidente será jefe supremo del ejército y de la armada de los Estados Unidos, así como de la milicia de los distintos estados cuando ésta fuere llamada al servicio activo de la Nación. Podrá exigir opinión por escrito al jefe de cada departamento ejecutivo sobre cualquier asunto que se relacione con los deberes de sus respectivos cargos y tendrá facultad para suspender la ejecución de sentencias y para conceder indultos por delitos contra los Estados Unidos, salvo en casos de residencia.

En el artículo II, en su Sección 4, que instaure:

El presidente, el vicepresidente y todos los funcionarios civiles de los Estados Unidos serán destituidos de sus cargos mediante procedimiento de residencia, previa acusación y convictos que fueren de traición, cohecho u otros delitos graves y menos graves.

En el artículo III, en su Sección 2 párrafo final, se indica:

Se juzgarán ante jurado todas las causas criminales, excepto las que den lugar al procedimiento de residencia; y el juicio se celebrará en el estado en que se cometió el delito. Si no se cometiere en ningún estado, se celebrará el juicio en el sitio o en los sitios que el Congreso designare por ley.

Finalmente, en el artículo III, en su Sección 3, se dispone:

El delito de traición contra los Estados Unidos consistirá solamente en tomar las armas contra ellos o en unirse a sus enemigos, dándoles ayuda y facilidades. Nadie será convicto de traición sino por el testimonio de dos testigos del hecho inculpativo o por confesión en corte abierta.

El Congreso tendrá poder para fijar la pena correspondiente al delito de traición; pero la sentencia por traición no alcanzará en sus efectos a los

herederos del culpable ni llevará consigo la confiscación de sus bienes salvo durante la vida de la persona sentenciada.

Es de destacar que en el “*El Federalista*”- libro al que la Corte Suprema de Justicia de la nación norteamericana considera que debe concedérsele gran peso en cuanto a la forma como interpretan la Constitución de los Estados Unidos de América los autores del mismo- Alejandro Hamilton dejó constancia de su total apoyo al carácter judicial del Senado como tribunal encargado de juzgar las acusaciones oficiales; a la necesidad de los votos de las dos terceras partes del Senado para condenar al funcionario; a la conveniencia de que la facultad de iniciar la investigación y de presentar la acusación correspondiente resida en la Cámara de Representantes; a la naturaleza política de las causales materia de las acusaciones oficiales, y al carácter igualmente político de las sanciones aplicadas por el Senado.³⁹³

A ese libro acudiremos para interpretar las reglas en materia de responsabilidad oficial, aclarando que en los Estados Unidos de América no existe una ley, como la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos de nuestro país, que reglamente los preceptos constitucionales sobre responsabilidad política. Pero ello no resulta extraño si se considera que en el sistema jurídico norteamericano lo primordial son los precedentes jurisdiccionales, no las leyes.

9.1 Sujetos de responsabilidad política

El texto constitucional norteamericano es omiso en señalar un catálogo exhaustivo de los altos funcionarios públicos que puedan ser sujetos de las acusaciones oficiales.

Sólo alude, designándolos expresamente, al Presidente y al vicepresidente de los Estados Unidos de América, para insertar después una fórmula general que engloba a *todos los funcionarios civiles*, sin distinción, a saber:³⁹⁴

El presidente, el vicepresidente y todos los funcionarios civiles de los Estados Unidos serán destituidos de sus cargos mediante procedimiento de residencia, previa acusación y convictos que fueren de traición, cohecho u

³⁹³ *El Federalista* es una obra de comentarios a la Constitución de los Estados Unidos de América que si bien no llega a ser una exposición de motivos oficial posee la autoridad de que dos de sus autores participaron en la Convención de Filadelfia. *Vid.*, Hamilton A., Madison J., y Jay J., *El Federalista*, Prólogo y traducción Gustavo R. Velasco, México, Fondo de Cultura Económica, 1994, p. X.

³⁹⁴ *Vid.*, el artículo II, Sección 4, de la Constitución de los Estados Unidos de América.

otros delitos graves y menos graves. (El énfasis es nuestro)

En relación con esta regla, Manuel González Oropeza cita la opinión de Edgard Corwin, quien califica al *impeachment* como un instrumento para fincar responsabilidad sólo a los miembros del Poder Ejecutivo ya que los órganos del Congreso —dice— están sujetos a la disciplina propia y expulsión de sus respectivas Cámaras según se desprende de las secciones 5 y 6 del artículo I de la Constitución de los Estados Unidos de América.³⁹⁵

³⁹⁵Las secciones 5 y 6 del artículo I de la Constitución de los Estados Unidos de América establecen:

SECCION 5.

Cada Cámara será el único juez de las elecciones, resultado de las mismas y capacidad de sus propios miembros; y la mayoría de cada una de ellas constituirá quórum para realizar sus trabajos; pero un número menor podrá recesar de día en día y estará autorizado para compeler la asistencia de los miembros ausentes, en la forma y bajo las penalidades que cada Cámara determinare.

Cada Cámara adoptará su reglamento, podrá castigar a sus miembros por conducta impropia y expulsarlos con el voto de dos terceras partes.

Cada Cámara tendrá un diario de sesiones, que publicará periódicamente, con excepción de aquello que, a su juicio, deba mantenerse en secreto; y siempre que así lo pidiere la quinta parte de los miembros presentes, se harán constar en dicho diario los votos afirmativos y negativos de los miembros de una u otra Cámara sobre cualquier asunto.

Mientras el Congreso estuviere reunido, ninguna Cámara podrá, sin el consentimiento de la otra, levantar sus sesiones por más de tres días ni reunirse en otro lugar que no sea aquél en que las dos estén instaladas.

SECCION 6.

Los senadores y representantes recibirán por sus servicios una remuneración fijada por ley y pagadera por el Tesoro de los Estados Unidos. Mientras asistan a las sesiones de sus respectivas Cámaras, así como mientras se dirijan a ellas o regresen de las mismas, no podrán ser arrestados, excepto en casos de traición, delito grave o alteración de la paz. Tampoco podrán ser reconvenidos fuera de la Cámara por ninguno de sus discursos o por sus manifestaciones en cualquier debate en ella.

Ningún senador o representante, mientras dure el término por el cual fue elegido, **será nombrado para ningún cargo civil** bajo la autoridad de los Estados Unidos, que hubiere sido creado o cuyos emolumentos hubieren sido aumentados durante tal término; y nadie que desempeñe un cargo bajo la autoridad de los Estados Unidos podrá ser miembro de ninguna de las Cámaras mientras ocupe tal cargo.

A la misma conclusión llega el comentario que sobre la cuestión consta en “*El Federalista*”, de cuyas glosas resalta la idea de que la práctica de las acusaciones de juicio de responsabilidad oficial se constituye, precisamente, como un freno a los servidores ejecutivos del gobierno, que se pone en manos del cuerpo legislativo.³⁹⁶

Pero la experiencia en los Estados Unidos de América –narra Manuel González Oropeza- ha demostrado que el procedimiento de responsabilidad política ha sido instituido en contra de miembros de los tres poderes –ejecutivo, legislativo y judicial-, habiendo sido enjuiciados un presidente,³⁹⁷ un miembro del gabinete, un senador y diez jueces federales.

De los trece casos –relata Manuel González Oropeza-, doce llegaron al Senado. De ellos, dos fueron desechados, seis resueltos sin fincarles responsabilidad y sólo cuatro resultaron con sentencias condenatorias. De esa manera, la práctica en los Estados Unidos de América de 1789 a la fecha se reduce a la remoción de cuatro funcionarios, todos ellos jueces federales, sin afectar en toda su historia a los miembros de los poderes Ejecutivo ni Legislativo.³⁹⁸

Los casos de responsabilidad documentados por González Oropeza son los siguientes: en 1804, John Pickering, juez de distrito en New Hampshire; en 1862, West H. Humphreys, juez del Distrito de Tennessee; en 1913, Robert W. Archbald, de la Corte de Comercio, y en 1936, Halsted L. Ritter, juez del distrito de Florida.

Con esos antecedentes, la doctrina americana discute si el *impeachment* es el único medio para remover a los jueces federales.

Sobre ese tema, los ministros de la Suprema Corte William Douglas y Hugo Black decidieron, en el caso *Chandler vs. Judicial Council of the Tenth Circuit* (398 U.S. 74, 1970), que sólo aplicando las causales de traición, cohecho y otros delitos e infracciones graves podía fincarse a un juez responsabilidad política a través del *impeachment*.³⁹⁹

³⁹⁶*Vid.*, Hamilton A., Madison J., y Jay J., *Op. Cit.*, p. 278.

³⁹⁷En los Estados Unidos sólo ha existido un caso de juicio político a un Presidente, que terminó en fracaso, en 1868. Es el caso del presidente Andrew Jonson, el cual por una situación política determinada se intentó enjuiciarlo ese momento de Estados Unidos, pero la resolución del Senado fue negativa por un voto. *Cfr.*, Ortega Ortiz, Reynaldo, *Ejecutivo, ¿impunidad legal?*, Carlos Padilla Ríos y Carmen García Bermejo, <http://www.prd.org.mx/ierd/coyuntura93/el.htm>.

³⁹⁸*Vid.*, González Oropeza, Manuel, “La responsabilidad política en el derecho constitucional americano”, *Op. Cit.*, pp. 471 y 477.

³⁹⁹*Ibid.*

Y aunque en los últimos años se trató de fincar responsabilidad política a dos Presidentes de los Estados Unidos de América – Nixon y William Clinton-, ello quedó en un mero intento.

En efecto, en el caso conocido como el escándalo de *Watergate*, en 1973-1974, Nixon no llegó a ser condenado por el Senado, a pesar de haber erogado el Congreso norteamericano más de un millón de dólares para la investigación del caso, pues Nixon decidió renunciar al cargo antes de ser destituido y exculparse con ese hecho de cualquier responsabilidad política que pudiera haber tenido.⁴⁰⁰

En el caso de William Clinton, se trató de fincarle responsabilidad política por mentir en declaraciones bajo juramento acerca de sus relaciones con la becaria Mónica Lewinski, pero Clinton evadió el juicio político gracias a que para ello el Partido Republicano, opositor del Presidente, requería contar con las dos terceras partes de escaños en el Senado.⁴⁰¹

Recientemente, el presidente George W. Bush ha sido mencionado como susceptible de un procedimiento político como consecuencia de la guerra estadounidense en Irak. Así lo ha exteriorizado el senador republicano Charles Hagel, quien ha insistido en que si el jefe de la Casa Blanca continúa ignorando a la opinión pública y al sentimiento antibelicista nacional, la opción de un *impeachment* se tornaría necesaria.⁴⁰²

Finalmente, es de hacer notar la escasa aplicación práctica que ha tenido el *impeachment* en los Estados Unidos de América porque sólo a cuatro funcionarios –todos ellos jueces-, desde 1787 hasta la fecha, se les ha fincado responsabilidad política.

9.2 Causales de responsabilidad

En cuanto a las causales que dan lugar al *impeachment*, la Constitución

⁴⁰⁰Manuel González Oropeza opina que en el caso de Nixon no llegó a instaurarse juicio político, a pesar de que las acusaciones subvirtieron considerablemente el orden político de los Estados Unidos, lo cual constituye la prueba de la ineficacia del *impeachment*, así como de la indefinición de causales para su procedencia. En ese caso, una vez presentada la renuncia del presidente por el escándalo de Watergate, Nixon y sus allegados, entre ellos Ford, argumentaron que no se podía fincar responsabilidad al presidente sino sólo por la comisión de delitos castigables por las leyes penales por el Congreso que lo habría hallado culpable de espionaje telefónico ilegal. *Ibid.*, pp. 472 y 473.

⁴⁰¹Cfr., Ortega Ortiz, Reynaldo, *Ejecutivo, ¿impunidad legal?*, Carlos Padilla Ríos* y Carmen García Bermejo, <http://www.prd.org.mx/ierd/coyuntura93/el.htm>.

⁴⁰²Cfr., *Los Tiempos*, *Consecuencia de la Guerra de Irak, Advierten sobre juicio político contra Bush*, http://www.lostiempos.com/noticias/27-03-07/27_03_07_inter4.php.

de los Estados Unidos de América determina que sean las mismas conductas sancionables tanto para todos los sujetos, trátase del Presidente o del Vicepresidente de los Estados Unidos o de los demás funcionarios civiles.

Así lo deja ver el artículo II, Sección 4:

El presidente, el vicepresidente y todos los funcionarios civiles de los Estados Unidos serán destituidos de sus cargos mediante procedimiento de residencia, previa acusación y convictos que fueren de traición, cohecho u otros delitos graves y menos graves. (El énfasis es nuestro).

Del precepto transcrito se nota que las causales de responsabilidad política se reducen a conductas delictivas, de las cuales la primera de ellas, *traición*, está bien concretada; mientras las otras, *delitos graves y menos graves*, abarcan hipótesis muy amplias que dejan al ámbito subjetivo de la interpretación definir la gravedad mayor o menor del hecho delictivo, lo que implica, en último caso, una indeterminación y vaguedad de conceptos.

Del delito de traición, el propio texto constitucional, en el artículo III, Sección 3, párrafo inicial, se encarga de conceptuarlo de la siguiente manera:

El delito de traición contra los Estados Unidos consistirá solamente en tomar las armas contra ellos o en unirse a sus enemigos, dándoles ayuda y facilidades. (El énfasis es nuestro).

El mismo precepto es puntual en señalar que:

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

La propia norma asigna al Congreso la potestad para fijar la pena correspondiente a ese delito, pero con la restricción de que la sentencia no alcance en sus efectos a los herederos del culpable ni lleve consigo la confiscación de sus bienes, salvo durante la vida de la persona sentenciada.

Por otra parte, en relación con las causales de responsabilidad oficial, conviene tener presente lo apuntado en el libro “El Federalista”, el cual señala que ellas son:

[...] delitos que proceden de la conducta indebida de los hombres públicos o, en otras palabras, del abuso o violación de un cargo público. Poseen una naturaleza que puede correctamente denominarse POLÍTICA, ya que se relacionan sobre todo con daños causados de manera inmediata a la sociedad. (El énfasis es nuestro).

Como bien se nota, dicha obra califica a las causales de responsabilidad como *delitos oficiales*, igual que lo hiciera nuestra Constitución Federal hasta antes de las reformas de 1982.

Asimismo, “El Federalista” explica que las actuaciones en el procedimiento de responsabilidad política no pueden atender a reglas tan estrictas:

[...] nunca pueden conformarse a reglas tan estrictas, ni en lo que se refiere a la definición del delito por parte de los acusadores, ni a su interpretación [...] como las que sirven en casos ordinarios para limitar el arbitrio de los tribunales a favor de la seguridad personal. El énfasis es nuestro).

Además, “El Federalista” muestra que en el juicio político:

“No habrá un jurado que se interponga entre los jueces que deben pronunciar la sentencia y el sujeto que tiene que sufrirla.

Correlativamente, indica que quien juzgue de esas conductas tendrá:

El tremendo poder discrecional [...], para destinar al honor o al oprobio a los personajes en quienes más se confía y más distinguidos de la comunidad, impide que esta misión se encomiende a un número reducido de personas.

A lo anterior, es de hacer notar que coexisten dos enfoques diversos en la doctrina norteamericana para considerar lo que constituye un *delito oficial*.

- Hay quien sostiene que delito oficial es todo aquello que una mayoría de la Cámara de Representantes lo considere así en un momento dado de la historia, y que lo confirme la decisión condenatoria de las dos terceras partes del Senado.
- Hay quien piensa que el delito oficial es una conducta que debe estar establecida como ilícito sancionable por las reglas penales preexistentes.

La segunda posición es la que alegaron Nixon y sus allegados al enfrentar el *impeachment* por el escándalo *Watergate*, esgrimiendo que sólo se podía fincar responsabilidad al Presidente de los Estados Unidos por la comisión de conductas castigables por las leyes penales.⁴⁰³

La posición contraria fue sostenida en el caso de John Pickering (1803) en que como delito grave se invocó una conducta no criminal: la ebriedad consuetudinaria fuera y durante el desempeño de la función pública.⁴⁰⁴

Finalmente, es de apuntar que Manuel González Oropeza enuncia ciertas causales que, aunque iniciadas como cargos en contra de funcionarios en

⁴⁰³*Vid.*, González Oropeza, Manuel “La responsabilidad política en el derecho constitucional americano”, *Op. Cit.*, p. 471.

⁴⁰⁴*Ibid.*, p. 482.

el derecho norteamericano, no han sido consideradas, en su momento histórico, lo suficientemente graves como para fincar responsabilidad política, a saber:

- La parcialidad en las decisiones judiciales (Samuel Chase, 1804, y George English, 1925).
- El abuso de la fuerza pública para hacer cumplir las decisiones judiciales (James Peck, 1830).
- La remoción presidencial de un miembro del gabinete (Andrew Jonson, 1867).
- El abuso de la posición jerárquica superior en el desarrollo de un proceso, de autoridad judicial (Charles Swayne, 1903 y George English, 1925).
- El abuso de poder presidencial (Nixon, 1973, cuando se le inculpó de haber utilizado la Oficina del Impuesto sobre la Renta para hostilizar a sus contrincantes políticos).
- La designación de funcionarios judiciales incompetentes (Harold Louderback, 1932).⁴⁰⁵

9.3 Procedimiento de responsabilidad

El artículo I, Sección 2 párrafo final, de la Carta Magna norteamericana asigna a la Cámara de Representantes la facultad exclusiva de iniciar los procedimientos de responsabilidad oficial:

La Cámara de Representantes elegirá su Presidente y demás funcionarios y ***sólo ella tendrá la facultad de iniciar procedimientos de residencia***. (El énfasis es nuestro).

En complemento, el propio artículo I, en su Sección 3, párrafo penúltimo, concede al Senado la facultad exclusiva para conocer de los procedimientos políticos.

Tan solo el Senado podrá conocer de procedimientos de residencia. *Cuando se reúna para este fin, los senadores prestarán juramento o harán promesa de cumplir fielmente su cometido. Si se residenciere al Presidente de los Estados Unidos, presidirá la sesión el Juez Presidente del Tribunal Supremo. Nadie será convicto sin que concurran las dos terceras partes de los senadores.* (El énfasis es nuestro).

De lo anterior resulta que el procedimiento de responsabilidad política

⁴⁰⁵ *Ibid.*, pp. 487 y 488.

norteamericano se compone de dos etapas:

- La de investigación y acusación que compete a la Cámara de Representantes.
- La de resolución de la acusación que incumbe al Senado.

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

Empero existe un precedente, desde 1900, de que la petitoria provenga de una resolución de la Comisión Judicial de esa Cámara. Aunque hay quienes piensan que la solicitud puede derivar de cualquier integrante del Congreso, del Presidente de los Estados Unidos, de una legislatura estadual o del Congreso en conjunto.⁴⁰⁶

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

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

Cada Cámara será el único juez de las elecciones, resultado de las mismas y capacidad de sus propios miembros; y la mayoría de cada una de ellas constituirá quórum para realizar sus trabajos; pero un número menor podrá recesar de día en día y estará autorizado para compeler la asistencia de los miembros ausentes, en la forma y bajo las penalidades que cada Cámara determinar. (El énfasis es nuestro).

Por lo que hace al método de investigación de la Cámara de Representantes, es de apuntar que ese órgano ha seguido la práctica de instituirse en una especie de fiscal que aclara posibles cargos y ofrece pruebas y el inculpado puede presentarse ante la Cámara, por sí o por representante, para presentar pruebas y alegatos.⁴⁰⁷

Cuando el resultado de la investigación es en el sentido de acusación, ésta se consigna en un documento que se designa “*artículos del impeachment*” que contiene los cargos atribuidos.

Esos artículos se votan y se aprueban por simple mayoría de los presentes

⁴⁰⁶*Vid.*, González Oropeza, Manuel “La responsabilidad política en el derecho constitucional americano”, *Op. Cit.*, p. 478.

⁴⁰⁷*Idem.*

en la Cámara de Representantes.⁴⁰⁸

Acto seguido, se comisiona a un grupo de diputados, como mandatarios de la Cámara de Representantes para que sometan y defiendan la acusación ante el Senado.⁴⁰⁹

Tal grupo exhibe y expone los “artículos” ante el Senado.⁴¹⁰

Por su parte, el Senado puede constituir un comité para el estudio y desahogo de pruebas, a efecto de determinar, como órgano jurisdiccional, si el imputado es responsable de los delitos a los que se refiere la Constitución.⁴¹¹

En cuanto a la etapa ante el Senado, Manuel González Oropeza da cuenta de que en el libro *Congressional Quarterly, Impeachment and the U. S Congress*, se consignan las reglas de procedimiento y práctica, adoptadas el 2 de marzo de 1868, con la excepción de la regla XI que lo fuera el 28 de mayo de 1935, las cuales establecen las formalidades mínimas del juicio de responsabilidad oficial.⁴¹²

- El Senado referirá los “*artículos del impeachment*” a un Comité para su investigación inicial (desde 1813 se creó el Comité Judicial que es el tradicionalmente encargado de investigar los juicios políticos. Antes de este año, se creaba un comité *ad hoc*).
- El funcionario sujeto a *impeachment* puede estar presente en la investigación o por medio de representantes, sólo a juicio del Comité Judicial (el primer caso en permitirse a un funcionario inculpado estar presente fue el de James Peck, 1830).
- La discusión de los cargos del *impeachment* es el análisis de cada uno de los “artículos del impeachment” (durante todo el siglo XIX

⁴⁰⁸Manuel González Oropeza expone que los primeros pasos del procedimiento ante la Cámara de Representantes son considerados privados, y que la Cámara puede solicitar la ayuda de los tribunales federales para el interrogatorio de un testigo. *Ibid.*, pp. 478 y 479.

⁴⁰⁹La Cámara de Representantes designa un pequeño Comité para continuar el procedimiento ante el Senado (“administradores”). Los “administradores” forman siempre un grupo de integrantes impares (de cinco a once miembros). Los “administradores” escogen a un dirigente. *Ibid.*, p. 479.

⁴¹⁰Entre la presentación de la solicitud del *impeachment* y la iniciación del juicio político propiamente dicho, puede haber dos causales para resolver suspensivamente el asunto. Puede ser que el funcionario o persona no esté sujeta al juicio político, como sería el caso de ser miembro del Congreso. Como segunda causal está el hecho de que los cargos imputados no estén dentro de las causales que reconoce la Constitución. *Ibid.*, pp. 479

⁴¹¹En el curso del procedimiento, el Senado no puede decidir sobre otro cargo no contenido en los “artículos” originales que le sean sometidos por la Cámara de Representantes. *Idem*.

⁴¹²A esa obra y a esas reglas alude Manuel González Oropeza en su documento “La responsabilidad política en el derecho constitucional americano”, y de su análisis presenta una síntesis y comentarios. *Ibid.*, pp. 479 y 480.

se siguió la práctica de iniciar el juicio político sin la preparación previa de los “artículos” o acusaciones concretas. A partir del caso Archbald, 1912, el comité reportó simultáneamente los artículos y el dictamen, sobre el juicio).

- La Comisión de la Cámara presenta un dictamen que no es vinculativo para la decisión del Senado (el caso Louderback, 1932, ofrece el ejemplo en el cual el dictamen de la Comisión consideró los hechos insuficientes para iniciar el juicio político; sin embargo, una minoría de la propia Comisión, contraria al dictamen, propició que el Senado decidiera iniciar el juicio).
- La Cámara de Representantes puede cambiar los *artículos de impeachment* formulados por la Comisión respectiva (en los casos Chase, 1804, y Jonson, 1868, se agregaron nuevos artículos).
- La Cámara de Representantes vota separadamente la resolución sobre si continúa el procedimiento ante el Senado y los artículos de *impeachment* individualmente considerados (en todos los casos se requiere una mayoría para el voto).
- El presidente del Senado tiene amplios poderes para expedir todas las órdenes conducentes a emplazar testigos, evaluar pruebas y, en general, para sustanciar el procedimiento.
- El encausado puede igualmente hacer llamar a testigos, aportar pruebas y tener careos.
- La votación del Senado se hace por voto individual nominativo y las decisiones se toman por las dos terceras partes de sus integrantes.⁴¹³
- La duración del *impeachment* ha sido variable, aunque el menor tiempo para sustanciar su procedimiento ha sido el de un mes (caso Ritter en 1936), se ha llegado a un periodo máximo de un año (casos Pickering, y Chase).
- El juicio político puede declararse sobreseído cuando el funcionario inculpado renuncia el cargo antes de dictarse la resolución.
- Por regla general, al término del periodo de sesiones ordinarias del Congreso, el juicio se suspende y continúa hasta la siguiente sesión ordinaria.

⁴¹³“El Federalista” deja ver que la circunstancia de que para condenar sean necesarios los votos de dos terceras partes del Senado, es una garantía que se ofrece a los inocentes. *Vid.*, Hamilton A., Madison J., y Jay J., *Op. Cit.*, p. 281.

Ahora bien, en relación con el procedimiento de responsabilidad política norteamericano, no se puede pasar por alto la explicación que consta en la obra: “*El Federalista*”.

Es de advertir que dicho libro habla del carácter judicial que asume el Senado en su participación en el procedimiento de responsabilidad:⁴¹⁴

*Los restantes poderes que el plan de la convención asigna al **Senado**, independientemente de la otra Cámara, abarcan [...] su carácter judicial como tribunal encargado de juzgar las acusaciones oficiales [...] Por lo tanto, concluiremos esta parte asomándonos al **carácter judicial del Senado**. (El énfasis es nuestro).*

La citada obra da cuenta puntual de la razón de la participación de ambas Cámaras -la Cámara de representantes como órgano de investigación y acusación, y el Senado para resolver de esas acusaciones- en el procedimiento de responsabilidad oficial, al señalar:

[...] ¿Acaso no se la proyectó como un sistema de INVESTIGACIÓN NACIONAL de la conducta de los hombres públicos? ¿Y si ése es su designio, quiénes serán más adecuadamente los inquisidores de la nación que los representantes de la nación misma? No se discute que la facultad de iniciar la investigación o, en otras palabras, de presentar la acusación debe residir en manos de una rama del cuerpo legislativo. Las razones que fundan la conveniencia de este arreglo ¿no abogan enérgicamente por la admisión de la otra rama de ese cuerpo a una parte de la investigación? El modelo de donde se ha tomado la idea de esta institución señalaba ese camino a la convención. En la Gran Bretaña compete presentar la acusación (sic) y a la Cámara de los Lores resolver sobre ella. Varias de las constituciones de los Estados han seguido el ejemplo. Y tanto éstas como aquélla, parecen haber considerado la práctica de las acusaciones como un freno a los servidores ejecutivos del gobierno, que se pone en manos del cuerpo legislativo. ¿No es éste el aspecto verdadero bajo el que debe considerarse?

¿Dónde sino en el Senado se hubiera podido encontrar un tribunal con bastante dignidad y la necesaria independencia? ¿Qué otro cuerpo sería capaz de tener suficiente confianza en su propia situación para conservar libre de temores e influencias la imparcialidad requerida entre un individuo acusado y los representantes del pueblo, que son sus acusadores?

¿Se podía esperar que la Suprema Corte respondiera a estas exigencias? Es muy dudoso que los miembros de ese tribunal poseerán siempre la gran

⁴¹⁴*Ibid.*, p. 277.

dosis de fortaleza necesaria para desempeñar una tarea tan difícil; y todavía más dudas deben abrigarse de que posean el grado de ascendiente y autoridad que racionalmente serán indispensables en ciertas ocasiones para reconciliar al pueblo con una decisión que chocara con la acusación presentada por sus propios representantes [...]

Parece que estas consideraciones bastan por sí solas para llevarnos a la conclusión de que la Suprema Corte no hubiera sido el sustituto oportuno del Senado como tribunal de responsabilidades oficiales. Pero queda otra que confirmará no poco esta conclusión: con el castigo que puede ser la consecuencia de estas acusaciones, no terminará la expiación del delincuente.

Después de ser sentenciado a ostracismo perpetuo, perdiendo la confianza y la estimación así como los honores y los emolumentos que le concedía su país, estará aún sujeto a proceso y a la pena que le corresponda según las leyes ordinarias. ¿Sería debido que las personas que han dispuesto en un proceso de su fama y de sus derechos más valiosos como ciudadanos, dispusieran también en otro, y por la misma ofensa, de su vida y su fortuna? ¿No hay razones de sobra para temer que el error cometido en la primera sentencia suscitaría idéntico error en la segunda? ¿Qué la intensa influencia de una decisión inclinaría a ahogar la de cualesquiera nuevos informes que se aportaran sobre el asunto con el objeto de hacer variar el sentido de una nueva decisión? Los que saben algo de la naturaleza humana no vacilan en contestar afirmativamente a estas preguntas; y no les costará trabajo advertir que si las mismas personas juzgan ambos casos, los que sean objeto de acusación se verán privados de la doble garantía que se pretende proporcionarles mediante ese doble juicio. La pérdida de la vida y de la propiedad estaría incluida virtualmente a menudo en una sentencia que, según sus términos, no va más allá de la destitución del cargo que se desempeña y la inhabilitación para ocupar otro en el futuro. Tal vez se diga que en el segundo caso la intervención de un jurado apartaría el peligro. Pero los jurados se guían frecuentemente por las opiniones de los jueces. A veces se ven inducidos a pronunciar veredictos especiales, que remiten la cuestión principal a la decisión del tribunal. ¿Quién estará dispuesto a arriesgar su vida y sus bienes a lo que resuelva el veredicto de un jurado que actuase bajo los auspicios de unos jueces que lo han declarado culpable con anterioridad? [...]

Por último, en “*El Federalista*” se da noticia de la conveniencia de la intervención de las dos Cámaras del Congreso en el procedimiento de responsabilidad oficial:

Su división entre las dos ramas de la legislatura, por la cual se atribuye a una el derecho de acusación y a la otra el de instruir el proceso y dictar sentencia, evita el inconveniente de que las mismas personas acusen y juzguen; y protege contra el peligro de una persecución originada por el espíritu facciosos que pudiera prevalecer en cualquiera de esas ramas. Como para condenar son necesarios los votos de dos terceras partes del Senado, la garantía que ofrece a los inocentes esta circunstancia suplementaria será todo lo completa que aun ellos puedan desear.

Por otra parte, es de tener presente que si el juicio de responsabilidad oficial se sigue contra el Presidente de los Estados Unidos, presidirá la sesión del Senado el Juez Presidente del Tribunal Supremo.

Así lo dispone el artículo I, en su Sección 3, párrafo penúltimo:

*Tan solo el Senado podrá conocer de procedimientos de residencia [...] Cuando se reúna para este fin, los senadores prestarán juramento o harán promesa de cumplir fielmente su cometido. **Si se residenciare al Presidente de los Estados Unidos, presidirá la sesión el Juez Presidente del Tribunal Supremo [...]*** (El énfasis es nuestro).⁴¹⁵

Esa pauta es una excepción a la regla general contenida en el artículo I, Sección 3, quinto párrafo, que dice:

El vicepresidente de los Estados Unidos será Presidente del Senado, pero no tendrá voto excepto en caso de empate. (El énfasis es nuestro).

La explicación de que el Presidente de la Corte Suprema, y no el vicepresidente de los Estados Unidos, presida el Senado en los juicios políticos contra un Presidente, proviene del hecho de que la condena de éste convierte al vicepresidente en Presidente de los Estados Unidos, y que si participara como Presidente del Senado introduciría elementos de parcialidad.

El artículo II, Sección 1, octavo párrafo de la Constitución de los Estados Unidos de América dice:

En caso de destitución, muerte, renuncia o incapacidad del presidente para desempeñar las funciones de su cargo, le sustituirá el vicepresidente. En caso de destitución, muerte, renuncia o incapacidad tanto del presidente como del vicepresidente, el Congreso dispondrá mediante legislación quién desempeñará la presidencia y tal funcionario ejercerá el cargo

⁴¹⁵La expresión “prestarán juramento o harán promesa” significa que los senadores quedan sometidos a juramento o declaración solemne, cuando conocen de los juicios de responsabilidad, exactamente como los están jurados en el proceso judicial ordinario. *Vid., La Constitución de los Estados Unidos de América con Notas Explicativas*. Servicio Informativo y Cultural de los Estados Unidos, 1987.

hasta que cese la incapacidad o se elija un nuevo presidente. (El énfasis es nuestro).

Finalmente, es de hacer notar que ni la Constitución de los Estados Unidos de América establece -ni “El Federalista” da noticia- del plazo para exigir responsabilidad política. Pero la pauta que consta en el libro *Congressional Quarterly, Impeachment and the U. S Congress*, consistente en que el juicio político puede declararse sobreesido cuando el funcionario inculpado renuncia al cargo antes de dictarse la resolución, lleva a concluir que sólo podrá iniciarse y llevarse a cabo durante el ejercicio de las funciones del imputado.

9.4 Sanción

Si el funcionario sujeto al juicio de responsabilidad oficial es encontrado culpable, será sancionado por el Senado con la destitución del cargo y la inhabilitación permanente a ocupar puestos en el Gobierno de los Estados Unidos.

Así lo establece el artículo I, Sección 3, párrafo último de la Constitución de los Estados Unidos de América, al señalar:

*La **sentencia en procedimientos de residencia no podrá exceder de la destitución del cargo e inhabilitación** para obtener y desempeñar ningún cargo de honor, de confianza o de retribución en el Gobierno de los Estados Unidos; pero el funcionario convicto quedará, no obstante, sujeto a ser acusado, juzgado, sentenciado y castigado con arreglo a derecho.* (El énfasis es nuestro).

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

*El **presidente, el vicepresidente y todos los funcionarios civiles** de los Estados Unidos **serán destituidos** de sus cargos mediante procedimiento de residencia, previa acusación y convictos que fueren de traición, cohecho u otros delitos graves y menos graves.* (El énfasis es nuestro).

De los preceptos trascritos, se sigue que el Senado podrá sancionar con destitución e inhabilitación, pero no podrá imponer ningún otro castigo.

No obstante, la persona podrá ser juzgada también en tribunales ordinarios. Sobre este punto, en “El Federalista” refiere:⁴¹⁶

[...] el castigo que puede ser la consecuencia de estas acusaciones, no terminará la expiación del delincuente.

Después de ser sentenciado a ostracismo perpetuo, perdiendo la confianza

⁴¹⁶*Vid.*, Hamilton A., Madison J., y Jay J., *Op. Cit.*, p. 279.

y la estimación así como los honores y los emolumentos que le concedía su país, **estará aún sujeto a proceso y a la pena que le corresponda según las leyes ordinarias.** (El énfasis es nuestro).

Es de recordar que en los Estados Unidos de América sólo jueces han sido sancionados por responsabilidad oficial y, de ellos, uno sólo fue juzgado por otro tribunal.⁴¹⁷

También es de mencionar que la resolución en el juicio político lleva consigo la inmediata destitución, pero si el enjuiciado renuncia al cargo queda liberado.

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

Tal pauta conduce a que la inhabilitación del funcionario quede descartada con su sola renuncia.

Por otra parte, es de advertir que la Constitución de los Estados Unidos de América faculta al Presidente a conceder indultos *por delitos contra los Estados Unidos*, salvo en casos de juicios de responsabilidad oficial:

Así, lo indica el artículo II, Sección 2 párrafo primero:

El presidente será jefe supremo del ejército y de la armada de los Estados Unidos, así como de la milicia de los distintos estados cuando ésta fuere llamada al servicio activo de la Nación. Podrá exigir opinión por escrito al jefe de cada departamento ejecutivo sobre cualquier asunto que se relacione con los deberes de sus respectivos cargos y tendrá facultad para suspender la ejecución de sentencias y para conceder indultos por delitos contra los Estados Unidos, salvo en casos de residencia. . (El énfasis es nuestro).

Para terminar, es de advertir que al tenor del artículo III, Sección 3, de la Constitución de los Estados Unidos de América, tratándose del delito de traición, el Congreso tiene poder para fijar la pena correspondiente; pero la sentencia no alcanzará en sus efectos a los herederos del culpable, quienes no comparten la responsabilidad de éste, ni llevará consigo la confiscación de sus bienes, salvo durante la vida de la persona sentenciada.⁴¹⁸

⁴¹⁷En las glosas de la obra *La Constitución de los Estados Unidos de América con Notas Explicativas*, se expone que los casos de jueces sancionados en juicio de responsabilidad política es de cinco.

⁴¹⁸En los Estados Unidos de América nadie puede ser condenado de traición sino por el testimonio de dos testigos del hecho inculpativo o por confesión en juicio público. El Congreso tiene potestad para fijar la pena correspondiente al delito de traición; pero la sentencia de “muerte civil” –como se la nombra- no alcanza a los familiares del culpable. Anteriormente, la familia podía ser castigada también. *Vid., La Constitución de los Estados Unidos de América con Notas Explicativas.* Servicio Informativo y Cultural de los Estados Unidos, 1987.

CONCLUSIONES

1. El juicio político es un mecanismo para fincar responsabilidad de esa misma naturaleza y sancionar con destitución y/o inhabilitación a funcionarios o servidores públicos de alto nivel que, en el ámbito de sus atribuciones, han incurrido en arbitrariedad o abuso o acceso de poder.

2. El origen del juicio político se halla en el procedimiento—*impeachment*—al Rey Carlos I, seguido por la Cámara de los Comunes del Parlamento Inglés, organismo legislativo que, personificando a la soberanía popular, sentenció al soberano a pena de muerte, acusado de tirano, traidor, asesino y enemigo del país.

De ahí, el instituto pasó a la Constitución de los Estados Unidos de América, ordenamiento que sirvió de modelo a la mayoría de las Leyes Supremas de los países latinoamericanos que siguieron muy de cerca el instituto de *impeachment* norteamericano.

3. En las leyes vigentes en la Época Colonial existió el denominado *juicio de residencia*, al que estaban sujetos los altos funcionarios de la Monarquía, incluidos los propios virreyes y gobernadores.

Ese procedimiento, también es antecedente del juicio político en América.

4. El juicio político es un instrumento que ha tomado carta de naturalización en las normas supremas de diversos países, instituyéndose como figura característica del constitucionalismo moderno y de la forma republicana de gobierno, de los sistemas presidenciales, asumiendo generalmente el carácter de función parlamentaria de control político.

5. El juicio político en México es una función jurisdiccional reservada a la competencia del Congreso de la Unión, a través de sus dos Cámaras. Es una función formalmente legislativa, pero materialmente jurisdiccional.

Esa misma naturaleza es la que se observa en la mayoría de los países comparados en este estudio, en que compete al Poder Legislativo conocer del enjuiciamiento.

Un caso especial es el de Bolivia, en que se faculta a la Corte Suprema, a requerimiento del Fiscal General de la República, previa autorización del Congreso Nacional, a juzgar al Presidente y Vicepresidente de la República,

los ministros de Estado y los Prefectos de Departamento.⁴¹⁹ Pero ello por la responsabilidad penal en que hubieran incurrido. La responsabilidad política aún no ha podido desarrollarse o no ha podido desarrollarse plenamente.

En Brasil, en cuanto a los denominados “delitos de responsabilidad” cometidos por los miembros de los Tribunales Superiores, los del Tribunal de Cuentas de la Unión y los jefes de misiones diplomáticas de carácter permanente, quien conocerá originariamente es el Supremo Tribunal.

6. En nuestro país el texto constitucional es preciso en determinar la diferencia de los procedimientos para la aplicación de las sanciones políticas, penales y administrativas. El sistema de responsabilidades de los servidores públicos, se hace descansar en un principio de autonomía, conforme al cual para cada tipo de responsabilidad se instituyen órganos, procedimientos, supuestos y sanciones propias.

Esta idea de autonomía es la tendencia en la mayoría de los países comparados en este estudio, salvo el caso de Bolivia en que no existe una responsabilidad política en estricto sentido.

En el sistema de los Estados Unidos de América la responsabilidad política, si bien existe, está vinculada constitucionalmente a la comisión de delitos.

7. En el derecho mexicano los servidores públicos que pueden ser sujetos de juicio político son los de “alta jerarquía” del ámbito de la Federación, en las tres ramas: Ejecutiva, Legislativa y Judicial; asimismo, están incluidos “altos” funcionarios del Instituto Federal Electoral –organismo constitucionalmente autónomo–; igualmente, quedan comprendidos servidores públicos de alto nivel en el ámbito estatal (Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales).

En la generalidad de los países comparados en este estudio se nota que los miembros del Poder Legislativo están excluidos de juicio político.

De donde resulta que el juicio político asume el carácter primordial de instrumento de control del Poder Legislativo sobre el Ejecutivo y el Judicial, siendo los altos funcionarios adscritos a estas dos ramas los que pueden ser enjuiciados políticamente ante el Congreso, no así los propios congresistas.

⁴¹⁹Por lo que hace al Contralor General de ese país, los Vocales de las Cortes Superiores, el Defensor del Pueblo, los Vocales de la Corte Nacional Electoral y los Superintendentes, compete también a la Corte Suprema de Bolivia fallar en única instancia.

8. En el derecho mexicano el Presidente de la República goza de inmunidad absoluta por lo que se refiere a los actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, de donde resulta que no puede ser sometido a juicio político.

Esa exención se justifica por la doctrina y la jurisprudencia mexicana con el argumento de la investidura de jefe de Estado mexicano.

Empero, tal sistema genera un régimen de excepción y privilegio que resulta inadmisibles en la época actual.⁴²⁰

Ello a diferencia de lo que ocurre en Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador y los Estados Unidos de América se incluye al Presidente entre los funcionarios que pueden ser sometidos a juicio de responsabilidad.⁴²¹

9. En el sistema mexicano, las causales de juicio político se dividen en dos categorías: las que se pueden exigir a los altos servidores públicos federales (actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho); y las concernientes a los servidores de alta jerarquía de los Estados (violaciones graves a la Constitución Federal y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales).

⁴²⁰En nuestro país, desde 1921 se planteó un proyecto para someter a juicio político al Presidente de la República, pero su autor, el ex presidente Alvaro Obregón, lo desechó.

El antecedente más reciente en esa materia –a la fecha de elaboración de este estudio– es el de 24 de abril de 2007, fecha en que se presentó en la Cámara de Diputados una iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Ruth Zavaleta Salgado, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

En esa iniciativa, la referida legisladora propone reformar el artículo 108 constitucional para que el **presidente de la República durante el tiempo de su encargo**, pueda ser acusado por el delito de traición a la patria, **violación expresa de la Constitución, ataques a la libertad electoral** y delitos graves del orden común. Igualmente, plantea que en el artículo 110 constitucional se inserte entre los servidores federales que **podrán ser sujetos de juicio político, el presidente de la República. Vid., la Gaceta** Parlamentaria de la Cámara de Diputados, número 2239-V, martes 24 de abril de 2007.

Cabe destacar que una de las razones para incluir al Presidente **de la República** entre los sometidos a juicio político es que como consecuencia de su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público, se derive que deje de percibir por parte del Erario Federal las cantidades que recibe un ex presidente; asimismo, que deje de contar con los demás apoyos que se proporcionan a los ex presidentes.

⁴²¹Es de aclarar que en Bolivia la responsabilidad exigible es la penal, pues no existe, en sentido estricto una responsabilidad política, pero en la responsabilidad penal está incluido el Presidente de la República.

En Argentina las causas por las que se puede exigir responsabilidad política son tres: mal desempeño con motivo de la actuación, delito en el ejercicio de las funciones, y crímenes comunes.⁴²²

En Bolivia existe una sola causal: delitos cometidos en el ejercicio de funciones. La causal es referente a conductas tipificadas por la ley penal, en que lo exigible es la responsabilidad penal.

En Brasil, la Constitución es omisa en establecer un listado de causas de responsabilidad política para la totalidad de los funcionarios sometidos a ella. Únicamente es precisa en instituir los actos del Presidente de la República que constituyen "*delitos de responsabilidad*". La citada Constitución sólo casuísticamente prevé otras conductas constitutivas de "*delitos de responsabilidad*".

En Chile no se establece un listado de causas de responsabilidad política aplicables a la totalidad de los funcionarios sujetos a ella. Específicamente, se indica que el Presidente de la República podrá ser acusado por actos de su administración que hayan comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación chilena, así como por actos de su administración que hayan infringido abiertamente la Constitución o las leyes chilenas. Los Ministros de Estado podrán ser acusados por haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación; infringir la Constitución o las leyes; haber dejado sin ejecución las leyes; y, haber cometido delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos y soborno. Los magistrados de los tribunales superiores de justicia y el Contralor General de la República, podrán ser acusados por notable abandono de sus deberes. Los generales o almirantes de las instituciones pertenecientes a las Fuerzas de la Defensa Nacional, podrán ser acusados por haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación. Y los intendentes y gobernadores, podrán ser acusados por infringir la Constitución, o haber cometido delitos de traición,

⁴²²En las causales de delito en el ejercicio de las funciones y crímenes comunes, se trata de la comisión de los tipos penales previstos en el respectivo código y con los efectos exclusivamente de destitución (los efectos son equivalentes a los del procedimiento de declaración de procedencia en nuestro país).

La decisión sobre la eventual responsabilidad penal del funcionario depuesto queda en manos de los tribunales competentes y, en ese caso, el juicio hará las veces de antesala de la eventual condena criminal o civil.

El mal desempeño es una causal extensa, que no posee un marco definitorio previamente establecido y que puede provenir, incluso, de un hecho no doloso ni culposo; esto es, de causas ajenas a la voluntad del funcionario.

sedición, malversación de fondos públicos y concusión.

En Colombia, dos son las causas de juicio político: cometer delitos en ejercicio de funciones, e incurrir en indignidad por mala conducta.

En Ecuador se distingue entre las causas de responsabilidad política del Presidente y del Vicepresidente de la República, y las que atañen a los demás altos funcionarios públicos. El Presidente y Vicepresidente pueden ser enjuiciados por la comisión de delitos contra la seguridad del Estado, o por delitos de concusión, cohecho, peculado y enriquecimiento ilícito. Los demás altos funcionarios pueden ser enjuiciados por infracciones constitucionales o legales, cometidas en el desempeño del cargo.

En los Estados Unidos de América, las causales que dan lugar al *impeachment* son las mismas para todos los funcionarios, incluido el Presidente y Vicepresidente, a saber: traición, delitos graves y menos graves.

10. En México, el inicio del juicio político tiene lugar cuando cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, formula denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

En Argentina, Bolivia, Brasil y Colombia también se concede acción a cualquier ciudadano para presentar la denuncia de responsabilidad política.

En cambio, en Ecuador los integrantes del Congreso Nacional son quienes tienen reservado el derecho a pedir el enjuiciamiento político.

Por lo que hace a los Estados Unidos de América, la Constitución es omisa en señalar a quien corresponde la petición de iniciación ante la Cámara de Representantes. Empero existe un precedente, desde 1900, de que la petitoria provenga de una resolución de la Comisión Judicial de esa Cámara. Aunque hay quienes piensan que la solicitud puede derivar de cualquier integrante del Congreso, del Presidente de los Estados Unidos, de una legislatura estadual o del Congreso en conjunto. Pero no existe precedente que indique que la petición de juicio político pueda derivar de cualquier ciudadano.

11. En México, la Constitución Federal señala que para que proceda iniciar el juicio político el ciudadano tendrá que presentar la denuncia contra el servidor público, durante el periodo en el que éste desempeña su cargo o dentro de un año después.

En Ecuador, la Carta Suprema –concordante con la nuestra- también marca que puede pedirse el enjuiciamiento durante el periodo en que el

funcionario ejerce el cargo y hasta un año después de terminadas sus funciones

En Chile se establece que el juicio político, tratándose del Presidente, sólo pueda interponerse mientras esté en funciones y en los seis meses siguientes a su expiración en el cargo. En los demás casos, la acusación podrá interponerse mientras el servidor público esté en funciones o en los tres meses siguientes de terminado su encargo.

En Argentina, Bolivia, Brasil Colombia y los Estados Unidos de América no se establece un plazo para hacer exigible la responsabilidad política.

Pero en Colombia, el artículo 174 constitucional previene que la responsabilidad política sea exigible aunque el funcionario hubiere cesado en el ejercicio de su cargo.

En contraste, en los Estados Unidos de América, toda vez que el juicio político puede declararse sobreseído cuando el funcionario inculpada renuncia al cargo antes de dictarse la resolución, la responsabilidad política sólo es exigible mientras el servidor público esté en funciones.

12. En Colombia, una vez iniciado el juicio ante el Senado, el acusado que esté desempeñando funciones públicas quedará inmediatamente suspenso de su empleo.

Eso a diferencia de lo que acontece en nuestro país, donde el servidor público se mantiene intocado mientras se desarrolla el procedimiento de responsabilidad política.

13. En nuestro país, la Constitución dispone que las sanciones correspondientes al juicio político se apliquen en un periodo no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento.

Eso difiere de la normatividad de Argentina, Brasil, Chile, Colombia y los Estados Unidos de América que es omisa en fijar un plazo para la aplicación de las sanciones políticas.

14. Las Constituciones de Argentina y los Estados Unidos de América mandan que los miembros del Senado presten juramento previamente al acto de ejercer la facultad de juzgar a los acusados en juicio político. En México no se exige juramento.

15. En Argentina y en los Estados Unidos de América, cuando el acusado es el Presidente de la Nación, el Senado deberá ser presidido por el presidente de la Corte Suprema. En Brasil, Colombia y Ecuador aunque el Presidente

sea sujeto de juicio político, no participa en el procedimiento el presidente del máximo tribunal.

16. El juicio político tiene un resultado cardinal que es la destitución y otro que es la inhabilitación del funcionario removido para desempeñar cargo público durante determinado periodo o permanentemente, según la gravedad de la infracción.

En México, las sanciones consisten en la destitución del servidor público y en su inhabilitación -de uno hasta veinte años- para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público. Esa sanción es independiente de las correspondientes a otras responsabilidades (penal, civil, administrativa y resarcitoria).

En Argentina, el principal objetivo del juicio político es separar del cargo a quien se encuentra sometido a ese proceso, y eventualmente inhabilitarlo para el ejercicio en el futuro de cargos públicos. La parte condenada quedará sujeta, en su caso, a acusación, juicio y castigo conforme a las leyes ante los tribunales ordinarios.

En Brasil, la pena aplicable en el juicio político consiste en la pérdida del cargo, así como la inhabilitación por ocho años para ejercer cualquier función pública. Ello, sin perjuicio de las sanciones judiciales que procedan.

En Chile, por la declaración de culpabilidad queda el enjuiciado destituido de su cargo, y no podrá desempeñar ninguna función pública, sea o no de elección popular, por el término de cinco años. Ello, con independencia de que el funcionario declarado culpable sea juzgado de acuerdo a las leyes por el tribunal competente, tanto para la aplicación de la pena señalada al delito, si lo hubiere, cuanto para hacer efectiva la responsabilidad civil por los daños y perjuicios causados al Estado o a particulares.

En Colombia, la condena consiste en la destitución del empleo y en la privación temporal o pérdida absoluta de los derechos políticos. Eso, sin perjuicio de la imposición de las sanciones en que hubiera incurrido el funcionario público por las infracciones penales o de otra naturaleza.

En Ecuador la destitución es la única sanción. La inhabilitación del funcionario removido se encuentra descartada.

En los Estados Unidos de América, el funcionario es sancionado con la destitución del cargo y la inhabilitación permanente a ocupar puestos en el Gobierno. Pero el juicio de responsabilidad puede declararse sobreseído cuando el inculpado renuncie al cargo antes de dictarse la resolución, lo cual conduce a que la inhabilitación quede eliminada con la sola renuncia. El

condenado podrá, no obstante, ser juzgado en tribunales ordinarios.

17. En cuanto a la votación para que el acusado en juicio político sea condenado, se observa que en nuestro país la Cámara de Senadores, erigida en Jurado de sentencia, aplicará la sanción correspondiente mediante resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en la sesión, una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado.

Lo mismo ocurre en Argentina, donde ningún acusado será declarado culpable sino a mayoría de los dos tercios de los senadores presentes en la sesión correspondiente.

En Colombia, igual se indica que se requiere mayoría calificada de dos tercios de los asistentes en la sentencia definitiva.

En Brasil se exige que la decisión condenatoria que eventualmente tome el Senado tenga que ser aprobada por mayoría de dos tercios de dicha Cámara.

Lo mismo sucede en los Estados Unidos de América, donde las decisiones de juicio de responsabilidad oficial las toma el Senado por las dos terceras partes de sus integrantes.

En Ecuador, la moción de censura se considerará aprobada por mayoría absoluta del total de los miembros del Congreso.

En Chile la declaración de culpabilidad deberá ser pronunciada por los dos tercios de los senadores en ejercicio cuando se trate de una acusación en contra del Presidente de la República, y por la mayoría de los senadores en ejercicio en los demás casos.

18. En Ecuador, por ejemplo, no existe prohibición para que los diputados que presenten la solicitud de enjuiciamiento voten en el procedimiento respectivo.

Ello a diferencia de lo que ocurre en nuestro país, donde se prohíbe que los Diputados o Senadores que hubiesen presentado la imputación contra el servidor público o que hayan aceptado el cargo de defensor, aun cuando lo renuncien después de haber comenzado a ejercer el cargo, participen votando las resoluciones que se adopten.

19. En el derecho mexicano el texto constitucional establece que las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores en el juicio político son inatacables, lo que las dota de carácter de definitividad.

Las constituciones de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador

y los Estados Unidos de América no consagran una regla como esa.⁴²³

20. En México, en la Constitución se contiene una distinción muy precisa de la responsabilidad política respecto de la penal.

En cambio, esa misma nitidez no se observa en todas constituciones de los países comparados en este estudio, particularmente no se nota en Bolivia.

Así, en Chile la Constitución la confusión llega al grado de conferir al Congreso Nacional la facultad para poder indultar a los funcionarios acusados por la Cámara de Diputados y condenados por el Senado, posibilidad que no existe en nuestro país.

En Colombia, la Ley 5 de 1992 prevé la intervención del Procurador General de la Nación en el proceso de responsabilidad política.

21. En México, la Constitución cuenta con un Título específico destinado a regular la las responsabilidades de los servidores públicos y patrimonial del Estado.

Eso no se observa en las Constituciones de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador y los Estados Unidos de América.

22. En la mayoría de los países comparados en este estudio, en la normatividad secundaria se desarrollan los detalles del juicio político.

Tal reglamentación, por lo general, consta en las leyes o reglamentos de las cámaras.

En nuestro país las pautas del juicio político se establecen en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la cual regla también la responsabilidad administrativa de los servidores del Distrito Federal.

Lo conveniente sería que la Ley Orgánica del Congreso General de Los Estados Unidos Mexicanos -ordenamiento que se ocupa de la organización y funcionamiento del Congreso- regulara los pormenores del juicio político.

23. Finalmente, es de apuntar que en la mayoría de los países comparados en este estudio se nota la escasa aplicación práctica que ha tenido el juicio político.

⁴²³En Bolivia la ley procesal para el juzgamiento de altas autoridades del poder judicial y del fiscal general de la república, prevé cuatro recursos susceptibles de interponer en el procedimiento: el recurso de reposición, el recurso de apelación incidental, el recurso de apelación restringida y el recurso de revisión extraordinaria.

En Colombia, la Ley 5 de 1992 prevé que el auto por el cual se niega al procesado o a su defensor la práctica de alguna prueba durante la investigación, podrá ser apelado ante la Comisión de Acusación en pleno. Ello a diferencia de lo que sucede en nuestro país, donde no se prevé esa posibilidad.

BIBLIOGRAFÍA

- Aragón, Manuel, *Constitución, democracia y control*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002.
- Arteaga Nava, Elizur, *Derecho Constitucional*, México, Oxford University Press, Colección de Textos Jurídicos Universitarios, 2002.
- Barragán, José, “Antecedentes históricos del régimen mexicano de responsabilidades de los servidores públicos”, en la obra colectiva denominada: *Las responsabilidades de los servidores públicos*, Colección Políticas Manuel Porrúa, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie G. Estudios Doctrinales, núm. 88, coordinadores maestro José de Jesús Orozco Henríquez y doctor José Luis Soberanes Fernández, México, 1984.
- Bejarano Sánchez, Manuel, *Obligaciones civiles*, México, Oxford, 1999 (5ª edición).
- Berlín Valenzuela, Francisco, *Derecho Parlamentario*, México, Fondo de Cultura Económica, 2003 (5ª. Reimpresión).
- Castañeda, Fausto, Juicio político de los Servidores públicos, <http://www.monografias.com/trabajos38/juicio-politico/juicio-politico.shtml>.
- De Bufala-Ferrer Vidal, Pablo, *Derecho parlamentario*, México, Oxford, 1999.
- De Bufala-Ferrer Vidal, Pablo, *El Parlamentarismo: algunas consideraciones sobre el tema*, tesis doctoral, México, Facultad de Derecho, División de Estudios de Posgrado, Universidad Nacional Autónoma de México, 1990.
- Chaires Zaragoza, Jorge, “La naturaleza jurisdiccional del juicio político”, *Revista Jurídica Jalisciense*, Año 13, Núm. 1, enero-junio de 2003, México.
- Fernández Ruiz, Jorge, *Poder legislativo*, México, Editorial Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas (Serie Doctrina Jurídica, Núm. 137), 2003 (segunda edición).
- Fix Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, México, Editorial Porrúa, Universidad Nacional Autónoma

de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas (Serie Doctrina Jurídica, Núm. 19), Obras de investigadores del Instituto publicadas por Editorial Porrúa, 2007 (quinta edición).

➤ Fix Zamudio, Héctor, “Las responsabilidades de los servidores públicos en el derecho comparado” en la obra colectiva denominada: *Las responsabilidades de los servidores públicos*, Colección Políticas Manuel Porrúa, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie G. Estudios Doctrinales, núm. 88, coordinadores maestro J. de Jesús Orozco Henríquez y doctor José Luis Soberanes Fernández, México, 1984.

➤ Gamas Torruco, José, *Derecho constitucional mexicano*, México, Editorial Porrúa, 2001.

➤ González Oropeza, Manuel, “Experiencia parlamentaria sobre la responsabilidad de los servidores públicos (1917-1983)”, en la obra colectiva denominada: *Las responsabilidades de los servidores públicos*, Colección Políticas Manuel Porrúa, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie G. Estudios Doctrinales, núm. 88, coordinadores maestro J. de Jesús Orozco Henríquez y doctor José Luis Soberanes Fernández, México, 1984.

➤ González Oropeza, Manuel, “La responsabilidad política en el derecho constitucional americano”, *Anuario Jurídico XI*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de investigaciones Jurídicas, 1984.

➤ Gudiño Pelayo, José de Jesús, controversia constitucional 26/97, promovida en contra de la resolución de procedencia e instauración de juicio político a un Juez por el dictado de su sentencia emitida por el Congreso del estado de Jalisco, de fecha nueve de abril de mil novecientos noventa y nueve, México, Lex, Colección de Ley y Jurisprudencia, Editora Laguna, 1999.

➤ Hamilton A., Madison J., y Jay J., *El Federalista*, prólogo y traducción Gustavo R. Velasco, México, Fondo de Cultura Económica, 1994.

➤ Hernández Licona, Juan Manuel, “Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos Comentada”. Publicada en “*Expediente Parlamentario 9*”, Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, Cámara de Diputados, LX Legislatura, 2006, México. Comentarios al artículo 101.

➤ Loewenstein, Kart, *Teoría de la Constitución*, Barcelona, Editorial Ariel, 1983.

➤ Margadant, Guillermo Floris, *Introducción a la historia del derecho mexicano*, Naucalpan, estado de México, 1995 (12ª. edición).

➤ Martínez Alfaro, Joaquín, *Teoría de las obligaciones*, México, Editorial Porrúa, 1998 (5ª.edición).

Ochoa Urioste, Mauricio, *El juicio de responsabilidades en Bolivia*, <http://www.bolpress.com/art.php?Cod=2006051310>.

Ortega Ortiz, Reynaldo, *Ejecutivo, ¿impunidad legal?*, Carlos Padilla Ríos* y Carmen García Bermejo, <http://www.prd.org.mx/ierd/coyuntura93/el.htm>.

➤ Orozco Henríquez, José de Jesús, “Régimen Constitucional de responsabilidades de los servidores públicos”, en la obra colectiva denominada: *Las responsabilidades de los servidores públicos*, Colección Políticas Manuel Porrúa, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie G. Estudios Doctrinales, núm. 88, coordinadores maestro J. de Jesús Orozco Henríquez y doctor José Luis Soberanes Fernández, México, 1984.

➤ Pedroza de la llave, Susana Talía, *El control del gobierno: función del Poder Legislativo*, México, INAP 1996.

➤ Sabsay, Daniel Alberto, “El juicio político a la Corte Suprema en la Argentina”, *Anuario Americano de Justicia Constitucional*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, España, número 8, 2004.

➤ Salazar Abaroa, Enrique Armando, *Derecho político parlamentario, principios, valores y fines*, Cámara de Diputados, LIX Legislatura, Miguel Ángel Porrúa, Librero-Editor, 2006.

➤ Salgado Pesantes, Hernán, “Teoría y práctica del control político. El juicio político en la Constitución ecuatoriana”, *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, Honrad-Adenauer-Stiftung, Tomo I, Edición 2004.

➤ Santaolalla, Fernando, *Derecho parlamentario español*, España, Editorial Espasa, Calpe, 1990.

➤ Silva Bascuñán, Alejandro, *Tratado de Derecho Constitucional*, Santiago de Chile, Editorial Jurídica de Chile, 2000 (2ª edición), Tomo V.

- Solares Mendiola, Manuel, *La Auditoria Superior de la Federación: antecedentes y perspectiva jurídica*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004.
- Tena Ramírez, Felipe, *Leyes fundamentales de México (1808-1897)*, México, Editorial Porrúa, 1987 (14ª. edición).
- Valdés, Clemente, “Las incoherencias del juicio político”, *El Mundo del Abogado*, Año 2, Núm. 12, abril de 2000.

LEGISLACIÓN

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Constitución de la Nación Argentina.
- Constitución Política de la República de Bolivia.
- Constitución para la República Federal del Brasil.
- Constitución Política de la República de Chile.
- Constitución Política de la República de Colombia.
- Constitución Política de Ecuador.
- Constitución de los Estados Unidos de América.
- Ley de Fiscalización Superior de la Federación.
- Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados. Publicada en el Diario oficial de la Federación de 4 de enero de 1980.
- Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.
- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado.

- Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley Orgánica Constitucional de la República de Chile.
- Ley Orgánica de la Función Legislativa de Ecuador.
- Ley Reglamentaria de la fracción VI del artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley N° 24.946 (Ley del Ministerio Público y Normas Reglamentarias y Complementarias) de Argentina.
- Ley Procesal para el Juzgamiento de Altas Autoridades del Poder Judicial y del Fiscal General de la República de Bolivia.
- Ley 2445, promulgada el 13 de marzo de 2003 (establece la sustanciación y resolución de los Juicios de Responsabilidades contra el Presidente de la Republica, Vicepresidente de la Republica de Bolivia, Ministros de Estado y Prefectos de Departamento, por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones).
- Ley N° 1.079, de 10 de abril de 1950, de la República Federal del Brasil.
- Ley 5 de 1992 –de 17 de junio-, por la cual se expide el Reglamento del Congreso, el Senado y la Cámara de Representantes de Colombia.
- Reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación de Argentina.
- Reglamento de la Cámara de Senadores de la Nación Argentina.
- Reglamento de la Cámara de Senadores de la República Bolivia.
- Reglamento de la Cámara de Diputados de la República de Bolivia.
- Reglamento Interno de la Comisión Juicio Político de la H. Cámara de Diputados de la Nación Argentina.
- Reglamento Interno de la Cámara de Diputados de la República Federal del Brasil.
- Reglamento Interno del Senado Federal de la República Federal del

Brasil.

- Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile.
- Reglamento del Senado de Chile.
- Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.
- Estatuto de la Organización Técnica y Administrativa y del Servicio de Carrera de la Cámara de Diputados.

OTRAS FUENTES

- *Acervo jurídico de la Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior en México (octubre 1824 - abril 2005)*, México, Cámara de Diputados, LIX Legislatura, Auditoría Superior de la Federación, 2005.
- Acevedo, Sergio Edgardo, www1.hcdn.gov.ar/dependencias/cjpolitico/despachos/Petracchi/3.%20Introduccion.doc.
- Acuerdo de la Sección Instructora, correspondiente a su sesión del día quince de abril de dos mil cuatro. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de abril de 2004.
- Código de Hammurabi, edición preparada por Federico Lara Peinado, traductor y comentarista, Madrid, España, Editora Nacional, 1982.
- Constitución Política de la Monarquía Española. Promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1912.

Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814. <http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/04709630122636184199079/p0000001.htm>.

- Decreto que reforma los artículos 73, fracción VI, base 4ª. ; 94 y 111 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 21 de septiembre de 1944.
- Decreto por el que se reforman el Artículo 43 y demás relativos de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Publicado en el Diario Oficial

de la Federación de 8 de octubre de 1974.

➤ Decreto de reformas y adiciones al Título Cuarto que comprende los artículos 108 al 114; así como los artículos 22, 73 fracción VI base 4ª, 74, fracción V, 76 fracción VII, 94, 97, 127 y 134 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 28 de diciembre de 1982.

➤ Decreto por el cual se reforman los artículos 73 fracción VI, 79 fracción V, 89 fracciones II y XVII, 110 primer párrafo, 111 primer párrafo y 127; y se deroga la fracción VI del artículo 74 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 10 de agosto de 1987.

➤ Decreto por el que se reforman los artículos 28, 73 y 123 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 20 de agosto de 1993.

➤ Decreto mediante el cual se declaran reformados los artículos 21, 55, 73, 76, 79, 89, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 110, 111, 116, 122, 123 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre 1994.

➤ Decreto mediante el cual se declaran reformados diversos artículos de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 22 de agosto de 1996.

➤ Decreto por el que se declaran reformados los artículos 73, 74, 78 y 79 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 30 de julio de 1999.

➤ Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 102 apartado B de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de septiembre de 1999.

➤ Decreto por el que se aprueba el diverso por el que se modifica la denominación del Título Cuarto y se adiciona un segundo párrafo al artículo 113 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 14 de junio de 2002.

➤ Decreto por el que se declaran reformados los artículos 26 y 73 fracción XXIX-D de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 7 de abril de 2006.

➤ Diario de los Debates del Congreso Constituyente, Periodo Único, Estados Unidos Mexicanos, Tomo I, Núm. 19, Querétaro 6 de diciembre de 1916.

➤ Diario de los Debates del Congreso Constituyente, Periodo Único, Estados Unidos Mexicanos, Dictamen de 18 de enero de 1917.

➤ Diario de los Debates, Legislatura LII - Año I - Período Ordinario, 18 de diciembre de 1982, Número de Diario 53.

➤ Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, Legislatura LV , Año I , Período Ordinario, 7 de julio de 1992, Núm. de Diario 24.

➤ Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, Legislatura LV , Año I , Período Ordinario, 10 de julio de 1992, Núm. de Diario 26.

➤ Diciembre 29 de 1836, Leyes constitucionales. Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República, ordenada por los licenciados Manuel Dublan y José María Lozano, México, Imprenta del Comercio, de Dublan y Chávez, a cargo de M. Lara (Hijo), 1877 (edición oficial), Tomo III.

➤ Exposición de motivos de la “iniciativa de reformas y adiciones al Título IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que comprende los artículos 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114; así como a los artículos 22, 73, fracción VI base 4ª., 74 fracción 5, 76 fracción VII, 94, 97, 127 y 134”. Presentada por el Ejecutivo Federal en 1982.

Exposición de motivos de la iniciativa de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, publicado en el DOF de 21 de julio de 1992 (iniciativa de los diputados). <http://www.funcionpublica.gob.mx/leyes/leyresp/exp-3.htm>.

Foro "Juicio Político, Historia, Realidad y Perspectiva", <http://www.cddhcu.gob.mx/cronica57/contenido/cont9/masalla5.html>.

➤ Gran Diccionario Enciclopédico Ilustrado, Barcelona, España, Ediciones Foto-Repro, S. A., 1974, Tomo II, COL-HIP.

➤ Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Ruth Zavaleta Salgado, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. Publicada en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, número 2239-V, martes 24 de abril de 2007.

➤ “La Constitución de los Estados Unidos de América con Notas Explicativas”. *Servicio Informativo y Cultural de los Estados Unidos*, 1987.

➤ Ley que reforma los artículos 73, 74, 76, 79, 89, 94, 96, 97, 98, 99, 100 y 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicada en el Diario Oficial de 20 de agosto de 1928.

Los Tiempos, Consecuencia de la Guerra de Irak, Advierten sobre juicio político contra Bush, http://www.lostiempos.com/noticias/27-03-07/27_03_07_inter4.php.

➤ “Procedencia de arraigo y juicio político seguido contra el Gobernador del Estado de Morelos”, *Serie Debates*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2000.

➤ Tesis de jurisprudencia 157, consultable en el apéndice 2000 I, Jur. Acciones de Inconstitucionalidad y C.C., Novena Época, Pleno, Materia constitucional, p. 138, con el rubro: “*JUICIO POLÍTICO. LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS SÓLO EXCLUYE DE SU PROCEDENCIA AL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, LO QUE NO PUEDEN HACER LAS CONSTITUCIONES LOCALES RESPECTO DE LOS GOBERNADORES DE LOS ESTADOS.*”

➤ Tesis Aislada, Octava Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación, XI, Mayo de 1993, Materia administrativa, p. 346, con el rubro: “*JUICIO POLÍTICO EN CONTRA DE SERVIDORES PÚBLICOS. EL DENUNCIANTE CARECE DE INTERÉS JURÍDICO PARA PROMOVER AMPARO. (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ)*”.

➤ Tesis Aislada, Novena Época, Tesis: I.17o.A.2 A, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación, XXV, Abril de 2007, Materia administrativa, p. 1761, con el rubro: “*JUICIO POLÍTICO. EL DENUNCIANTE CARECE DE INTERÉS JURÍDICO PARA IMPUGNAR EN AMPARO LA OMISIÓN DE ACORDAR EL ESCRITO DE DENUNCIA RESPECTIVO, PUES NO CONSTITUYE UNA PETICIÓN CONFORME AL ARTÍCULO 8o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS*”.

➤ Tesis I.17o.A.3 A, Novena Época, Tesis aislada, consultable a página 1762, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXV, Materia administrativa, abril de 2007, con el rubro: *JUICIO POLÍTICO. EL JUICIO DE AMPARO ES IMPROCEDENTE EN CONTRA DE LOS ACTOS REALIZADOS EN EL PROCEDIMIENTO RESPECTIVO, AUN LOS DE CARÁCTER NEGATIVO U OMISIVO.*

➤ Tesis P./J. 53/2004, Novena Época, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XX, Agosto de 2004, Materia constitucional, p. 1155, con el rubro: *CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE EN CONTRA DE RESOLUCIONES DICTADAS EN UN JUICIO POLÍTICO SEGUIDO A SERVIDORES PÚBLICOS ESTATALES.*

➤ Tesis: I.15o.A.37 A, Tesis Aislada, Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXII, Materia administrativa, Octubre de 2005, p. 2404, con el rubro: *JUICIO POLÍTICO. ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO CONTRA LAS RESOLUCIONES EMITIDAS EN AQUÉL (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL).*

