



**UNIVERSIDAD DE GUANAJUATO**

---

---

**DIVISIÓN DE DERECHO POLÍTICA Y GOBIERNO**

**LA DOBLE FUNCIÓN DEL JUICIO POLÍTICO  
EN EL SISTEMA PRESIDENCIAL  
-PERSPECTIVA COMPARADA: MÉXICO,  
ESTADOS UNIDOS Y BRASIL-**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
LICENCIADA EN DERECHO**

**PRESENTA:**

**PATRICIA SARAHÍ HERRERA PEÑA**

**DIRECTOR DE TESIS:**

**DR. FERNANDO BARRIENTOS DEL MONTE**

**GUANAJUATO, AGOSTO DEL 2018**

*“Respetuosamente pido a la Comisión se sirva decirme las razones que tuvo para no considerar al Presidente de la República responsable de las violaciones a la Constitución”*

Eliseo Céspedes

## CONTENIDO

Agradecimientos.....	1
Introducción.....	3
Capítulo I.....	10
El juicio político, un mecanismo constitucional de control del poder.....	10
Naturaleza del Juicio Político .....	11
Las partes y el procedimiento de un juicio político .....	12
Causas .....	15
El juicio político, un medio legal para anticipar el término del mandato presidencial.....	16
Capítulo II.....	20
Antecedentes generales del juicio político .....	20
Ingleses .....	20
Norteamericanos .....	24
Capítulo III .....	29
El juicio político en las constituciones americanas, diseño constitucional y puesta en marcha .....	29
Comparación del diseño constitucional del juicio político .....	29
El juicio político en la experiencia latinoamericana, puesta en marcha y supervivencia del régimen democrático en Brasil .....	39
Juicio Político a Fernando Affonso Collor de Mello, el hombre que prometió terminar con la corrupción. ....	40
Juicio Político contra Dilma Rousseff .....	42
Factores socio políticos que contribuyen en el proceso de destitución. ....	45
Capítulo IV .....	49
Antecedentes del juicio político en México .....	49
Juicio de Residencia durante el periodo colonial y en la Constitución de Apatzingán ....	50
La responsabilidad política del Presidente en el primer siglo del México Independiente	54
Destitución constitucional del general Antonio López de Santa Anna.....	62
Capítulo V .....	72
El juicio político en la Constitución de 1917, texto original y reformas.....	72
Bibliografía.....	85

## TABLA DE ILUSTRACIONES

Cuadro 1. Presidentes enjuiciados políticamente en Estados Unidos y Brasil .....	19
Cuadro 2. El juicio político, marco jurídico y procedimiento .....	33
Diagrama 1. Diagrama constitucional del juicio político en Estados Unidos .....	34
Diagrama 2. Diagrama constitucional del juicio político en Brasil.....	34
Diagrama 3. Diagrama constitucional del juicio político al Presidente en México .....	35
Diagrama 4. Diagrama reglamentario del juicio político en Estados Unidos .....	36
Diagrama 5. Diagrama reglamentario del juicio político en México .....	37
Diagrama 6. Diagrama reglamentario del juicio político en Brasil .....	38
Cuadro 3. Juicios políticos a Presidentes en Brasil .....	48
Cuadro 4. Destitución constitucional de Antonio López de Santa Anna .....	71
Cuadro 5. Evolución del procedimiento y las causas para responsabilizar políticamente al Presidente en México.....	80

## AGRADECIMIENTOS

En una época donde los egresados tenemos múltiples y muy cómodas formas para titularnos, el culminar un trabajo de tesis, que aclaro, no requiere un intelecto sobre natural o dotes especiales, en mi caso, es producto de un contexto familiar, social, laboral y académico de gran apoyo.

Quisiera detenerme y dedicar unas breves líneas a cada una de las personas que de una u otra forma contribuyeron en este proceso, empezando por mis compañeros intercambistas, que sin ser licenciados en derecho, estuvieron facilitándome desde Brasil, traducciones, legislación y jurisprudencia vigente; de igual forma, a cada uno de mis conocidos y amigos que se detuvieron a debatir conmigo el contexto político nacional o ciertas disposiciones constitucionales y especialmente, a los que tomaron un poco de su valioso tiempo para leer mi trabajo y decirme si estaba siendo clara, sin embargo, toda vez que no pretendo generar un texto tedioso, agradeceré a tres importantes sectores, los cuales no representan exclusivamente un aspecto, sino que de manera integral, abarcan las esferas afectiva, económica y de autorrealización en mi vida y que hicieron posible este trabajo.

Primeramente, quiero agradecer a la familia Herrera Peña y un añadido de nombre Martín González, por lo que respecta a la primera, iniciaré con mi papá, Rafael, el cual desde que era yo pequeña, me contagió el interés por los asuntos políticos y me enseñó que los servidores públicos, como su nombre lo dice, están para servir y no para servirse del pueblo.

A mi querida madre, Patricia, la que siempre me ha manifestado su apoyo incondicional, aún en los momentos difíciles, como aquel en el que decidí cambiar de carrera, pues lejos de mostrarse molesta o decepcionada, estuvo siempre allí, con la fe bien puesta en su hija y quien de igual forma, durante los cinco años que transcurrieron de licenciatura y aún hoy, al empacar mi comida cada domingo antes de emprender el regreso a Guanajuato, me regala los momentos más preciados de mi semana, pues más que alimento para mi cuerpo, introduce en un pequeño bolso, una dotación de amor y de ejemplo a seguir para los días restantes.

A mis dos hermanos, Óscar y Ulises, especialmente para éste último, quien entre bromas hizo presión para que me mantuviera constante; y al cual espero haber influenciado al menos un poco para que al culminar sus estudios realicé un trabajo que deje por mucho al presente.

Por lo que toca a Martín, que más que mi amigo es mi familia de lunes a viernes, quiero agradecer su gran disposición para apoyarme con todos mis asuntos burocráticos universitarios y por estar siempre al pendiente de mi investigación, bien allegándome bibliografía o mencionándome nuevas noticias internacionales relacionadas con el juicio político, aunado a lo anterior, junto con mi hermano Ulises, integró la presión social que aceleró la fecha de presentación de esta tesis.

En un segundo estrato ubico a la Dirección de Profesiones, específicamente a su personal directivo -mis jefes- y a David Estrada -mi comité editorial-, a los primeros, agradezco su actitud siempre comprensiva y flexible en todo lo relacionado con mi titulación y al segundo, el haberme apoyado con la creación y modificación de índices y secciones, ajustamiento de cuadros y por resolver cada una de mis dudas informáticas de manera oportuna.

En la parte académica que constituye la tercera y última clasificación, quiero agradecer a mi sínodo integrado por la Dra. Monserrat Olivos Fuentes, el Dr. Jesús Soriano Flores y el Dr. Fernando Barrientos del Monte, por el tiempo tomado para revisar y enriquecer con sus observaciones el presente trabajo.

Oscar Wilde mencionaba en una de sus obras que “influir en una persona es darle el alma propia”, es por ello que quiero agradecer muy en especial a quien dirigió esta tesis y a la par me quitó lo letrista, el Dr. Barrientos, de quien me siento halagada de haber sido influenciada, pues consciente o no de ello, representa para muchos alumnos incluida yo, un gran ejemplo a seguir en el ámbito académico profesional y haber recibido de parte suya una disposición total para compartir su conocimiento, su tiempo para leer y releer mis avances e incluso abrirme las puertas de su biblioteca personal, no merece menos que el más profundo de los agradecimientos.

## INTRODUCCIÓN

Los sistemas democráticos contemporáneos se caracterizan por su “sometimiento” a una norma fundamental o Constitución Política, las Constituciones modernas que a su vez son el resultado de las numerosas luchas entre los diversos detentadores del poder y los gobernados a través de la historia, así como del perenne debate sobre la mejor forma de gobierno, han tratado siempre de establecer límites a los abusos del poder, especialmente a los del ejecutivo, pues por lo general las figuras de Jefes de Estado en los países actuales, son una transformación decreciente de las múltiples facultades y prerrogativas de las que gozaban los monarcas. En virtud de lo anterior, encontramos como primer límite contra la arbitrariedad de los gobernantes, la separación de poderes y el principio de legalidad.

No obstante ello, incluso los creadores de la primera Constitución moderna -Estados Unidos en 1787- fueron conscientes de que la simple separación del poder no bastaba para frenar la apetitosa tentación de hacer mal uso de éste por parte de los funcionarios. Por ello, si bien es cierto que no crearon, sí lo es que transformaron en un mecanismo de control del poder a una poderosa arma política de origen británica, el *impeachment*; la cual fue adaptada de tal manera que una rama electa del poder -Congreso- controlara a otra -Ejecutivo- pudiendo incluso separar a los funcionarios de su cargo, creando de esta manera una verdadera amenaza ante las arbitrariedades y abusos del poder.

Esta “arma política británica” transformada en un mecanismo horizontal de control del poder, la cual es objeto de estudio en este trabajo, encuentra sus génesis en el hecho de que las Constituciones presidencialistas contemporáneas han sido diseñadas con la combinación de tres ideologías: *a)* la liberal, que pugna por una esfera mínima de libertades que el Estado debe garantizar al ciudadano; *b)* la republicana, basada en el imperio de la ley y en la virtud de los funcionarios del Estado y *c)* la democrática, que implica que las decisiones públicas son tomadas por todos. De lo anterior se desprende que si el pueblo escogió libremente a sus gobernantes por considerarlos buenos elementos y éstos últimos se alejan de la categoría de ciudadanos virtuosos y no se someten al imperio de la ley, el pueblo mismo puede deponerlos -atendiendo al republicanismo-; sin embargo, toda vez que las democracias actuales son representativas, el pueblo por sí solo no puede efectuar dicha acción, debe realizarlo a través del órgano que lo representa, es decir de la Asamblea, Congreso o Parlamento.

Es importante hacer mención que el *impeachment* o juicio político de aquí en adelante, no es la única figura a través de la cual el Congreso puede controlar al Presidente y que de igual forma no todos los sistemas democráticos tienen un sistema presidencial, los hay también parlamentaristas y sus derivaciones y las derivaciones mismas del presidencialismo, no obstante, en este trabajo únicamente se analizará al juicio político como el mecanismo típico presidencial para poner fin a los abusos del Jefe de Estado en dicho sistema, prestando especial atención, en la dificultad -que existía anteriormente- de hacer efectiva una responsabilidad al titular del Ejecutivo; ello debido principalmente al mandato fijo que distingue a este régimen político, el cual viene aparejado de una serie de prerrogativas que impiden que al Presidente se le puedan hacer imputaciones de cualquier tipo si no es en virtud de un procedimiento especial mientras éste se encuentra en funciones, y que antaño habían otorgado a los Presidentes una especie de inviolabilidad.

Aunque actualmente este procedimiento figura en casi todas las constituciones latinoamericanas, su incorporación a ellas es relativamente nueva. Lo anterior se debe a una razón histórica, y es que todos los países iberoamericanos fueron por más de tres siglos virreinos o colonias de potencias absolutistas europeas -España y Portugal-, y si es cierto que al momento de su independización y elaboración de Constituciones adoptaron la forma presidencial como rechazo a la monarquía, también lo es que no eliminaron considerables privilegios de naturaleza monárquica en favor de los gobernantes, eso sí, siempre bajo el argumento de proteger la estabilidad del Presidente y de no permitir que éste se convirtiera en un instrumento de los intereses del Congreso.

Está por demás decir que los límites al abuso del poder que *per se* representa la separación de poderes en los sistemas democráticos -en este caso presidenciales- fueron insuficientes en Latinoamérica para evitar que los gobernantes incurrieran en la tentación del gobierno imperialista o dictatorial, para ejemplificar ello basta con señalar como hace apenas tres décadas -y aún hoy algunos países- era común ver figuras presidenciales casi omnipotentes, con atribuciones limitadas por la Constitución, pero que de facto realizaban funciones e invadía competencias de otros órganos, bien porque el ejército estaba de su lado, o porque el Congreso lejos de representar una oposición era un órgano a su servicio. Incluso cuando el juicio político fue incorporado dentro de éstas Constituciones, duró décadas sin ponerse en

marcha, por lo que se consideraba un mecanismo obsoleto y de difícilísima aplicación, lo que trajo como resultado que su estudio fuera relegado.

Sin embargo, a partir de la década de los 90 del siglo XX, este mecanismo de control horizontal diseñado por *the founding fathers* como último freno ante los abusos de poder del Presidente y de otros altos funcionarios; ha comenzado a utilizarse en América Latina de una manera dual, es decir como un freno a los abusos del poder del Presidente, pero también como un medio “legal” para anticipar el término de su mandato cuando los intereses políticos de éste y los congresistas no son los mismos, ejemplo de esto último son los juicios políticos realizados en el 2012 contra Fernando Lugo, ex Presidente de Paraguay y en el año 2016 contra Dilma Rousseff, ex Presidenta de Brasil.

La puesta en marcha de este mecanismo bien por razones fundadas como en el caso de Fernando Collor de Mello (1992) o simplemente por diferencias políticas entre congresistas y Presidentes, ha evitado que en los países en los que efectivamente se ha separado a un Presidente de su silla a través de esta vía- Brasil (1992 y 2016), Paraguay (2008) y Venezuela (1993)- se interrumpa el régimen democrático y se instauren dictaduras.

Incluso los rumores de juicio político o las acusaciones realizadas contra los Presidentes aún si haber sido aprobadas por alguna de las Cámaras del Congreso, han sido suficientes para que Presidentes dejen sus sillas sin mayor enfrentamiento, un claro ejemplo de ello es la reciente renuncia del ex Presidente peruano Pedro Pablo Kuczynski<sup>1</sup> (2018) y la de su homólogo Alberto Fujimori en el año (2000); así como la del ex Presidente paraguayo Raúl Cubas Grau en (1999). Evitando de esta manera el asesinato de Presidentes y la violación masiva a los derechos humanos de la población que traería consigo una guerra civil para derrocar a esos gobiernos.

Lo anterior, ha generado que los círculos intelectuales y políticos viren su atención a dicha figura, tratando de encontrar factores constantes en el desarrollo de los mencionados juicios, entre los cuales se pueden mencionar desde ahora, primera y elementalmente su previsión dentro de la Constitución y luego los factores sociales y políticos que permiten que este pueda

---

<sup>1</sup> Quien dimitió un día antes a que el parlamento deliberara sobre una vacancia por incapacidad moral en su contra, luego de haber sido acusado de estar involucrado en el caso *Odebrecht*, así como de la publicación de un video en el cual la bancada fujimorista a su favor, trataba de sobornar parlamentarios para que no aprobasen la vacancia de Kuczynski.

ponerse en marcha, siendo los principales: los gobiernos divididos, las crisis económicas y los escándalos mediáticos.

La que presenta esta tesis, que no es más que una egresada de la licenciatura en derecho interesada en la forma de gobierno y en el régimen político de su país, también ha centrado su atención en el desarrollo de este mecanismo de control horizontal, porque imitando a Guillermo O'Donnell (1998) cuando dijo “Mi interés en lo que denominé *accountability* horizontal surge de su ausencia”, la ausencia de controles a los excesos del poder presidencial o la poca por no decir nula posibilidad de hacerlos efectivos en este país hasta antes del gobierno de Vicente Fox Quesada (2000) –primero en enfrentarse a un gobierno dividido-, fue lo que dio origen a este trabajo.

No obstante, hoy -junio del 2018- las condiciones sociales y políticas por las que transitó México durante 71 años -1929-2000- no son las mismas, primero, porque ya no existe un partido hegemónico y porque el umbral más o menos flexible para el mantenimiento de un partido político -3%-, ha propiciado que al menos 9 de ellos hayan conservado su registro, generando de esta manera oposición al Presidente, por lo tanto, a menos que en virtud de que con la elección popular se logre el 50% más 1, de curules de un mismo partido, es imposible que un Presidente tenga un Congreso que le permita gobernar sino es a través de alianzas parlamentarias; segundo, la creación de nuevos partidos políticos, ha traído como resultado legisladores que no le deben favores al Presidente y que realmente pueden ejercer actos de control sobre éste.

Vinculado con las situaciones anteriores, los rumores de una posible implementación de doble vuelta electoral, acarrearían un Gobierno aún más dividido, pues un Presidente sólo podría llegar al silla en virtud de su habilidad para intercambiar -de última hora- los votos de los candidatos que no pudieron pasar a la “final”, a través de coaliciones pactadas gracias a la concesión de puestos importantes que quien quiera llegar a la presidencia deberá hacer; sin embargo, la experiencia latinoamericana ha mostrado como la misma coalición que lleva al poder a un Presidente, es la que más tarde puede orquestar su caída, como ejemplos podemos mencionar los casos de Collor de Mello (1992), Rouseff (2016), Lugo (2012) y Kuczynski (2018). Por lo que en caso que esto se hiciera una realidad, los índices de probabilidades de enjuiciar a nuestros Jefes de Estado incrementarían.

Este trabajo comenzó a desarrollarse antes de que la coalición política que tiene como abanderado a la presidencia de la República al Dr. José Antonio Meade, -mismo que como promesa de campaña pretende eliminar el fuero constitucional<sup>2</sup>- presentara ante la Cámara de Diputados la iniciativa relativa a dicho tema que ahora se discute en el Senado, y sin embargo, encuentra en ella una razón más por la cual esta institución debe ser estudiada, pues de ser procedente la reforma al título IV constitucional, el Presidente en México podría figurar expresamente como sujeto de juicio político y no es de dudarse que en muy poco tiempo -el próximo sexenio- trate de ponerse en marcha.

La iniciativa para la eliminación del fuero constitucional que entre otras cosas argumenta que el mismo es obsoleto en México, porque éste, que debía ser otorgado únicamente a los legisladores se le otorgó a todos los altos funcionarios incluyendo al Presidente, incluso cuando su finalidad era proteger precisamente a éstos de los actos arbitrarios del titular del Ejecutivo, es un argumento romántico para mí, pues con el desarrollo de esta investigación podrá verse que si esto ha sido así, fue porque el Constituyente de 1916-1917 votó en favor de un Presidente inviolable, aun cuando la mayoría de los Diputados era gente preparada y conocedora del fin último de la inmunidad constitucional, y de lo cual “curiosamente” nadie dijo que debía eliminarse durante el Gobierno hegemónico del Partido Revolucionario Institucional (PRI).

Por lo que valdría la pena preguntarse, si esto ha sido así desde 1917, por qué hasta ahora consideran que es obsoleto, la respuesta es sencilla, porque justamente el partido principal de la alianza que promueve la reforma es el PRI y “hasta este momento” su candidato no figura dentro de los favoritos para ocupar la presidencia el próximo sexenio y ve en la eliminación del fuero constitucional una opción de eliminar al futuro Presidente de manera “correcta”.

Aunque las intenciones que hay detrás de esta iniciativa, las cuales podrían corroborarse mediante la comparación de las bancadas parlamentarias que lo aprueben -si es el caso- y las que en un futuro pudieran acusar al Presidente, no son objeto de estudio en el presente trabajo, insisto en que la aprobación de la iniciativa per se, es un buen indicador en materia de control político para México.

---

<sup>2</sup> Además de ésta, dentro de la XLIII legislatura, otras 11 iniciativas relativas al juicio político se presentaron en alguna de las Cámaras del Congreso (Macfarland, 2017), sin embargo, únicamente tres de ellas hacen referencia a incluir al Presidente de la República como sujeto del mismo.

Toda vez que esta investigación es comparada y hasta cierto punto histórica, para concluir con esta introducción, quiero compartir la causa de que ello así sea, inicialmente -cuando tomaba clases de Derecho Constitucional en la licenciatura- me formulé la siguiente interrogante ¿por qué en México nunca se ha enjuiciado políticamente a un Presidente?, la hipótesis inicial fue: porque éste no está previsto dentro de la Constitución como sujeto de este tipo de juicios; Sin embargo, al analizar de forma sistemática el título IV constitucional hallé que si bien era cierto no había causales de responsabilidad política en contra del Presidente, el procedimiento para la declaración de procedencia del mismo, era en realidad un juicio político.

Al irme documentando sobre el tema, hallé que no bastaba con que éste estuviera plasmado dentro de una Constitución, sino que al ser un juicio que a diferencia de los ordinarios no está sujeto a un sistema de valoración de la prueba, requería la participación activa de la sociedad, el poder Judicial y la prensa, los cuales se convertían en el verdadero parámetro legitimador de los legisladores para ejercer actos de control contra el Presidente; y que entonces el verdadero motivo por el cual en el México contemporáneo jamás se había utilizado tal procedimiento, era porque no se había presentado el escenario político-social indispensable para que ello ocurriese.

Por tal motivo, escogí a los sistemas presidenciales brasileño y estadounidense por compartir con México un diseño jurídico casi idéntico del juicio político, no siendo el mismo caso en lo que refiere al contexto político y social, lo cual ha permitido su puesta en marcha en la doble faceta a que hace alusión el título de esta tesis, de igual forma fue necesario un clavado dentro de las Constituciones mexicanas anteriores a la vigente y las múltiples reformas a la actual, a fin de encontrar los antecedentes de la responsabilidad política del Presidente y las causas por las que actualmente esta notable figura no aparece expresamente como sujeto de juicio político.

Con el presente trabajo se pretende:

1. Explicar teóricamente la función del juicio político como mecanismo horizontal de control del poder y sus antecedentes.
2. Evidenciar los casos en que esta figura político-jurídica ha sido utilizada como un mecanismo de control horizontal y cuándo como un medio para anticipar la salida del Presidente en América Latina, específicamente en Brasil.

3. Señalar las diferencias en los diseños constitucionales analizados que hacen posible un juicio político.
4. Señalar los factores políticos y sociales que aceleran y obstaculizan un juicio político.
5. Desentrañar el por qué actualmente el Presidente mexicano no figura expresamente como sujeto pasible de un juicio político y finalmente.
6. Explicar la forma en que actualmente se puede enjuiciar “políticamente” al Presidente en México.

## **CAPÍTULO I**

### **EL JUICIO POLÍTICO, UN MECANISMO CONSTITUCIONAL DE CONTROL DEL PODER**

*“Las funciones de control en un sistema democrático son actos practicados por un órgano del poder con relación a otro, pero dirigidos a la opinión pública”*

Diego Valadés

El control horizontal del poder es un elemento esencial de los Estados democráticos sin hacer una distinción entre sistemas parlamentarios y presidenciales, basta con mencionar la separación de poderes para probar ello, no obstante lo anterior, como Loewenstein señaló, a parte de la separación de poderes en la cual un órgano del Estado controla recíprocamente a otro, existen medios de control autónomos que se caracterizan por haber sido diseñados constitucionalmente para el control exclusivo de un órgano del Estado frente a otro y la discrecionalidad en su uso (Loewenstein, 1957:70); atendiendo a esta forma de ejercer el control del poder es que hallamos figuras tales como el voto de censura en los sistemas parlamentarios y el juicio político en los sistemas presidenciales<sup>3</sup>.

En los sistemas presidenciales el juicio político es por antonomasia el mecanismo autónomo de control del poder del órgano Legislativo frente al Ejecutivo, esto atiende a razones históricas, pues como bien señala Salgado Pesantes (2004: 404), “las asambleas legislativas nacieron y se forjaron controlando el poder que poseía el jefe de la comunidad política”. Por su parte si bien es cierto que su uso es principalmente contra el Jefe de Estado, a través de este juicio se controla además del Presidente, al Vicepresidente -cuando existe tal figura- a los Secretarios o Ministros de Estado y a todo aquel funcionario de la rama ejecutiva o judicial<sup>4</sup>, en la cual el poder Legislativo participó en su designación y no está sometido a superior jerárquico.

---

<sup>3</sup> En los sistemas parlamentarios, específicamente en el británico, también existe el juicio político como un control horizontal del poder, sin embargo éste entra en la categoría de los mecanismos propiamente jurídicos y atiende a delitos considerados políticos -de los cuales no existe uniformidad de opinión en cuanto a lo que son- pero que están vinculados a cuestiones penales como los crímenes de guerra y lesa humanidad y no a cuestiones relativas al desempeño del encargo (Valadés, 2000).

<sup>4</sup> Salgado Pesantes (2004) considera que para garantizar una verdadera independencia judicial los Jueces no deberían ser sometidos a juicio político.

## **Naturaleza del Juicio Político**

Atendiendo a lo que señala Diego Valadés (2000: 124) respecto de los instrumentos de control político, de los cuales dice, “sólo pueden tener naturaleza jurídica, porque son parte del orden constitucional y porque sería incomprensible que el poder, que se legitima por el derecho, que crea el derecho y que aplica el derecho, estuviera al margen del derecho”, se puede decir que más que naturaleza, es forma jurídica lo que tiene este mecanismo y por ello es necesario resaltar su esencia política.

El juicio político, que a más de alguno causa conflicto su comprensión, para empezar por la utilización del concepto juicio, es sin importar las redacciones de cada Constitución americana -si el Senado se erige como jurado o no- un acto formalmente legislativo y materialmente jurisdiccional, que se pone en marcha atendiendo a cuestiones políticas.

Salgado Pesantes (2004:383-384) quien tomando las ideas de Valadés (2000) y Aragón Reyes (2005), sobre la naturaleza política de los mecanismos del control del poder, hace un parangón entre el control político y el control jurídico, mismo que nos permite ver porque este juicio es de naturaleza política y no jurídica.

De manera sintética señala al respecto: el control político tiene un carácter subjetivo y de oportunidad<sup>5</sup> porque quien juzga no es imparcial a la parte juzgada; la valoración de las causas del control político descansan en la libre apreciación de quien las juzga a diferencia del control jurídico que se fundamenta con mayor rigor en normas de derecho que tienen una valoración predeterminada con reglas que limitan la discrecionalidad del juzgador el cual debe interpretar de la única manera que se considera válida; los jueces son jueces porque son políticos y no por sus conocimientos jurídicos; se realiza para controlar a un órgano y no a un individuo o conjunto de ellos; el ejercicio del control político implica un acto volitivo de quien controla a diferencia del control jurídico en el cual evidentemente un juez no puede decidir cuándo juzgar y por último en el control político las decisiones no se toman por la fuerza del derecho sino de los votos.

---

<sup>5</sup> Se pone en marcha cuando el contexto político y social favorece a la realización de éste.

## **Las partes y el procedimiento de un juicio político**

Diego Valadés (2000:127) señala, “los actos de control político, aunque no siempre producen consecuencias jurídicas, siempre deben desarrollarse conforme a procedimientos jurídicos”. Precisamente por ello no podemos dejar de lado las partes y el procedimiento que integran el mecanismo de control del denominado juicio político. No obstante lo anterior, es de suma importancia hacer la aclaración que las partes y el procedimiento a describirse en el presente trabajo, corresponden a los Estados<sup>6</sup> en los que su diseño constitucional prevé un juicio político clásico o parlamentario, como lo clasifica Mario Serrafiero (1996), pues no existe uniformidad entre los países presidencialistas, en cuanto a las partes y la forma en que habrá de desarrollarse dicho mecanismo.

En todo juicio cualquiera que sea su naturaleza, existe siempre una triada procesal integrada por un sujeto que juzga, una parte facultada para exigir y otra para oponer excepciones, sin embargo, es hasta el momento en que se le agrega un adjetivo<sup>7</sup> a la palabra juicio, que se fijan los requerimientos de procedibilidad para éste y la cualificación que deben tener las personas para poder figurar como parte en ellos, por ejemplo, para poder ser parte en un juicio mercantil es necesario observar las normas que establecen que a través de este procedimiento serán los comerciantes los que diriman sus controversias por causas derivadas de su profesión. Por lo anterior y en concordancia con Schedler (2008:30) quien sea sujeto de reproche político, debe responder a la categoría de político.

El mismo autor define a los políticos como “aquellos que dirigen y gobiernan, que trazan líneas de acción, que ejercen poder y autoridad y que por lo tanto deben excluirse de esta categoría a todos aquellos funcionarios que responden a criterios técnicos, como los jueces, que en “teoría” motivan sus decisiones con apego a la Constitución y la ley” (Schedler, 2008:30). Vinculado con lo dicho por Schedler, encontramos la división de los funcionarios realizada por Weber (1979), quien señaló la existencia por una parte de funcionarios profesionales, los cuales no hacen política sino que únicamente se limitan a administrar en su mayoría de manera imparcial, y por otra de funcionarios políticos a los que podemos

---

<sup>6</sup> Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Estados Unidos México, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay (Constela, 2013:225).

<sup>7</sup> Por ejemplo: Administrativo, civil, laboral, mercantil etc.

identificar por el hecho que pueden ser trasladados o destituidos a placer y su principal tarea es la de mantener las relaciones de dominación existentes.

Estas definiciones que sirven de ilustración para identificar a los servidores del Estado que por su carácter de políticos pueden formar parte de la triada procesal, abarcan de manera genérica tanto a los funcionarios facultados para controlar como aquellos susceptibles de ser controlados a que se hizo referencia en el apartado anterior.

### **Acusados**

Generalmente dentro de cada Constitución podemos hallar de manera dispersa o como catálogo, un señalamiento específico y limitativo de los funcionarios que pueden ser acusados políticamente, en la mayoría de éstas, figuran el Presidente de la República y sus Ministros o Secretarios de Estado, el Vicepresidente en caso de existir tal figura; y los titulares de las Cortes Supremas de Justicia; aunque en algunos casos como México, encontramos también la posibilidad de enjuiciar políticamente a Diputados y Senadores así como a titulares de organismos autónomos de la administración pública federal .

### **Acusadores y juzgadores**

La calidad de político no alcanza para obtener la categoría de acusador o juzgador en este juicio, pues se requiere además, ser miembro del principal órgano político y representativo del Estado, es decir del Congreso, dentro del cual se desahoga dicho procedimiento con ayuda de sus dos Cámaras, en virtud de lo cual surgen los acusadores y los juzgadores.

Así pues, podemos ver que aunque en la mayoría de los países se concede el derecho al pueblo en general a denunciar a un funcionario, la decisión para realizar una acusación en contra de un servidor, es monopolio de la Cámara de Diputados cuando el Congreso es bicameral y de una comisión de ésta cuando es unicameral<sup>8</sup>.

Por otra parte, la función jurisdiccional que en las democracias actuales está reservada para los Jueces, se encomienda dentro del procedimiento de juicio político al Senado, pues en los sistemas presidenciales a diferencia de los parlamentarios, la legitimidad del Ejecutivo no depende del Congreso, a la vez que el Senado no representa al pueblo y por ello se presentó

---

<sup>8</sup> Siendo el pleno de la misma, la que deliberaría en cuanto a la destitución del funcionario.

como el órgano más imparcial para juzgar (Hamilton, 2004: 278), lo que convierte al juicio político en una excepción a la separación de las funciones del Estado.

Cabe señalar que este “tribunal” -si puede nombrarse de esta forma al Senado en ejercicio de funciones jurisdiccionales-, en concordancia con las ideas de García Chávarri (2004) y Salgado Pesantes (2004) únicamente está facultado para declarar si el funcionario es o no responsable y en el caso de serlo, ordenar la sanción consistente en la separación definitiva de éste de su encargo, o si el caso lo amerita, ordenar de igual forma su inhabilitación temporal o definitiva para ejercer cargos públicos.

Pero de ninguna manera puede aplicar otro tipo de sanciones, en primer lugar porque con la separación del funcionario de su puesto se está logrando el fin último del juicio político -retirarle el poder a quien está haciendo un mal uso de él-, y en segundo, como ya se mencionó, a diferencia de los Jueces a los que se les exige resolver sobre los hechos y el derecho, bajo parámetros preestablecidos y generales, los legisladores, no juzgan en función de su conocimiento sobre las normas en donde se aplica la ley al caso concreto, por lo que sería una práctica insana permitir que un tribunal que impondrá sanciones a razón de mayoría de votos aplicasen sanciones jurídicas rigurosas.

## **Procedimiento**

Sin menoscabo de una mejor explicación sobre las particularidades del procedimiento<sup>9</sup> en cada país -E.U.A., Brasil y México-; la siguiente secuencia cronológica puede observarse de manera constante en todos los países americanos con juicio político clásico.

El juicio político se divide según los cuerpos que participan en él en dos grandes etapas, la de acusación y la fase propiamente de juicio; sin embargo la de acusación que se realiza dentro de la Cámara de Diputados, abarca a su vez otra etapa -la de investigación- que usualmente no se desarrolla dentro de las constituciones pero sí dentro de las leyes reglamentarias, por lo tanto el juicio político se desarrolla de la siguiente manera:

---

<sup>9</sup> Valdría la pena realizar un examen de legalidad al juicio político pues si tratamos de encuadrarlo dentro del debido proceso prescrito en el artículo 8° de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, podemos ver que no cumple con la garantías relativas a la imparcialidad del juzgador y a un recurso contra la resolución, sin embargo teniendo en cuenta lo que el juicio político persigue -las conductas inadecuadas de los funcionarios públicos que generan perjuicios a la sociedad- podemos afirmar que lo anterior no puede ni debe cumplirse, pues estaríamos entonces ante otro tipo de juicio administrativo o penal quizá. Por lo anterior cabe hacernos la pregunta si el juicio político es en verdad un juicio o por el contrario es un mecanismo de control con el nombre inadecuado.

1. La denuncia, que siempre debe ser presentada ante la Cámara de Diputados.
2. La denuncia es analizada dentro de la Cámara de Diputados por una comisión, la cual verifica entre otras cosas, que los hechos sean constitutivos de una causal de responsabilidad constitucional y que el funcionario efectivamente sea de los que pueden procesarse mediante juicio político, en caso de que ésta considerará como procedentes los hechos de la denuncia, hará formal acusación y remitirá el expediente al Senado.
3. El Senado después de realizar sus propias diligencias, fija un plazo para celebrar “audiencia de juicio”, en la cual el acusado y los representantes de los acusadores rinden alegatos, y posteriormente a puerta cerrada, el Senado delibera sobre la responsabilidad del funcionario, quien en caso de ser declarado responsable será sancionado con la pérdida de su cargo<sup>10</sup>.

En los puntos anteriores se pueden observar las facultades de investigar y acusar de la Cámara de Diputados dentro del número dos, las de juzgamiento del Senado en el tres, y dentro del número uno que se dejó libre -pues cada país estipula de manera distinta quienes pueden realizar una acusación-, las de acusación.

### **Causas**

Probablemente sea en las causas que motivan la puesta en marcha de un juicio político donde se puede observar con mayor claridad su esencia política, pues hay que recordar que antes de la etapa propiamente de juicio, la Cámara de Diputados decide si determinados hechos constituyen o no una causal de responsabilidad e incluso antes de ello un Constituyente “político” decidió lo que sería o no una conducta reprobable.

En concordancia con Moco-roa (2014), la responsabilidad política no es taxativa sino que depende de las prácticas o convenciones constitucionales imperantes en cada país, es decir a los hechos que se consideran reprobables y la decisión de poner en marcha los mecanismos de exigencia de responsabilidad política. Como consecuencia de lo anterior, no existe una

---

<sup>10</sup> Tomando en cuenta que la única sanción prevista para el juicio político es la separación del puesto, se entiende que el funcionario enjuiciado debe estar en ejercicio de funciones públicas para poder ser acusado y a la postre sancionado; pues de otra manera nos hallaríamos ante otro tipo de juicio.

lista internacional uniforme de conductas reprochables, puesto que lo que en un país se considera grave, en otro la misma conducta es tolerable; no obstante, existen ciertas conductas inadmisibles en todos los países que vendrían a conformar el núcleo de la responsabilidad política y son la corrupción y la malversación de fondos públicos.

Las causales anteriores figuran en todas las Constituciones y en la mayoría de los Estados - no es regla general- existe una definición de lo que éstas son en las leyes secundarias, sin embargo, también podemos encontrar otras causas tales como traición a la patria, mal desempeño, incumplimiento de funciones o violaciones a la Constitución y delitos o faltas graves de las que prácticamente no existe un criterio regular sobre su interpretación.

A lo anterior hay que añadir que no existe un parámetro establecido del grado de mal desempeño o del mal causado a la sociedad en el que el gobernante debe incurrir, al que los legisladores deban apegarse para considerar un hecho como causal de responsabilidad, lo que nos lleva al origen de este estudio y es el que el juicio político sea utilizado de dos formas: a) para deshacerse de funcionarios o enemigos políticos, en este caso del Jefe de Estado y b) para realmente controlar al poder de estos funcionarios.

### **El juicio político, un medio legal para anticipar el término del mandato presidencial**

*“No siempre la acusación de un Presidente puede vincularse con la comisión de una infracción constitucional, pero sí puede vincularse a relaciones difíciles entre la mayoría del congreso y el ejecutivo”*

Alan Bronfman Vargas.

En la mayoría de los países con regímenes presidenciales, considerando como tales a los que cumplen con los criterios que Sartori (2003) describe<sup>11</sup>, es común que derivado de la legitimidad independiente de dos ramas del poder ocurran enfrentamientos entre las mismas, la práctica sana a lo anterior es que éstas discutan, negocien y lleguen a un acuerdo; sin embargo cuando no ocurre lo anterior y por lo tanto no existe un acuerdo de coordinación sobre el ejercicio del poder se generan los episodios denominados crisis presidenciales.

---

<sup>11</sup> a) Jefe de Estado electo popularmente; b) no puede ser despedido del cargo por una votación del parlamento o congreso durante su periodo preestablecido y c) encabeza de alguna forma el gobierno que designa (Sartori, 2003 [1994]: p.99).

Las crisis presidenciales definidas por Pérez-Liñán como episodios que se caracterizan por niveles muy elevados de conflicto y por la decisión de una rama electa de disolver a la otra con el fin de darle nueva forma a su composición (Pérez-Liñán, 2009: 84), han sido clasificadas<sup>12</sup> y ramificadas por el citado autor, en crisis presidenciales con interrupción del régimen y quiebre a corto plazo; en crisis presidenciales con interrupción del régimen y quiebre a largo plazo y en crisis presidenciales sin quiebre (Pérez-Liñán, 2009:90-104), dentro de ésta última categoría que comprende todos los tipos constitucionales de remoción del Presidente encontramos al juicio político.

Esta figura que por mucho tiempo fue considerada como anticuada o de difícilísima casi imposible puesta en marcha<sup>13</sup>, se ha convertido desde la última década del siglo pasado en un centro de atención importante por permitir remover a Presidentes sin alterar el orden democrático, esta utilización -en América Latina- que a simple vista es muy plausible por mostrar que puede hacerse efectivo el principio republicano de responsabilidad de los servidores públicos y que al mismo tiempo rompe con el dogma de que los Presidentes son inviolables y omnipotentes, ha mostrado no obstante, que no siempre los Presidentes destituidos eran malos elementos, sino que no pertenecían al partido de la mayoría parlamentaria, tuvieron enfrentamientos políticos, el Presidente se volvió intolerable para el Congreso y éste último no pensó mucho para poner en marcha “sus controles” hacía él.

Los factores por los que un Presidente puede tornarse intolerable para el Congreso son muchos y de muy diversa índole, que van desde excentricidades personales hasta la forma de gobernar mediante decretos dejando completamente de lado al órgano Legislativo (Valenzuela, 2008), sin embargo, ya sea destituido por verdaderamente ser nocivo o bien por no ser grato, el uso de esta figura beneficia a las democracias Latinoamericanas que ya no se ven sumergidas en violencia a la hora de remover a un Presidente, ni son sujetos pasivos del autoritarismo como consecuencia de lo anterior.

Ya sea para poner límite a los abusos de poder del Presidente o bien para eliminarlo del campo político, la puesta en marcha de este mecanismo -en Latinoamérica- ha sido posible gracias a la presencia simultánea de varios factores, el primero de ellos de orden constitucional, referente a la existencia y diseño de la figura, que incluye, las causales y

---

12 Según tiendan a romper el orden democrático o pueda reequilibrarse éste.

13 Como ejemplo véase, Loewenstein y Linz.

desarrollo del procedimiento; el segundo relativo a la participación activa de lo que O'Donnell (1994) llama *accountability* vertical, es decir de los medios masivos de información y las manifestaciones sociales que suelen legitimar al Congreso para que haga uso de sus facultades de control, pues no debemos pasar inadvertido que en un juicio político la Legislatura y el Presidente no son los únicos actores, pues éstos siempre buscarán un aliado en la ciudadanía o en el poder Judicial para derrocar al otro poder.

Por último, se requiere también de un factor político que consiste en la posibilidad de reunir la mayoría que la Constitución establece para destituir al Presidente; esto, dice Serrafiero (1996:146), se ha logrado paradójicamente gracias al sistema electoral de representación proporcional que en Latinoamérica ha sido y será criticado por generar ingobernabilidad; pero que precisamente permite que un Congreso donde el Presidente no tiene mayoría partidista y donde coexisten tanto opositores, como indiferentes y leales al Presidente, se puedan hacer negociaciones o alianzas que permitan o bloqueen la destitución.

A manera de conclusión en cuanto a los dos apartados de este capítulo, se puede decir que:

1. El juicio político constitucionalmente es un mecanismo de control horizontal del poder, que tiene como fin proteger al pueblo de los abusos de sus gobernantes
2. Constituye una excepción a la separación de las funciones del Estado por ser el órgano Legislativo el que juzga a través de un procedimiento *sui generis*, en virtud del cual, los funcionarios pueden ser acusados y juzgados por el Congreso por la supuesta comisión de delitos constitucionales
3. Dado que no puede tener causales rígidas toda vez que las faltas que puede cometer un funcionario son muchas y de muy diversa índole y que de lo contrario sería un juicio penal más, esa flexibilidad y falta de parámetros para definir la gravedad de una falta, han propiciado que el juicio político sea el instrumento jurídico *ad hoc* para que el Congreso se libere de un Presidente que fue electo para un periodo fijo bajo el argumento de incurrir en responsabilidad constitucional.

Con el fin de dar un panorama, el siguiente cuadro muestra de manera conjunta los casos en que el Congreso en Brasil y Estados Unidos ha acusado y enjuiciado a Presidentes, aquellos en que las causas se encuentren resaltadas, son los casos en que el juicio político se ha utilizado como medio legal para buscar la salida del Presidente más que para evitar un

perjuicio, por último es preciso señalar que los casos norteamericanos no serán desarrollados dentro de este trabajo, por lo que cada uno de los nombres de Presidentes norteamericanos estará acompañado de una referencia en la cual se podrá consultar el caso.

*Cuadro 1. Presidentes enjuiciados políticamente en Estados Unidos y Brasil*

<b>Cuadro 1. Presidentes enjuiciados políticamente en Estados Unidos y Brasil</b>					
<b>País</b>	<b>Presidente</b>	<b>Gobierno unificado</b>	<b>Hipótesis constitucional de acusación</b>	<b>Resolución en el Senado</b>	<b>Desenlace</b>
E.U.A (1868)	Andrew Johnson <sup>14</sup>	X	<i>High crimes and misdemeanors.</i> <b>Destitución del Ministro de Guerra Edwin M. Stanton, sin consentimiento del Senado</b>	✓	Permanencia en el puesto
E.U.A (1974)	Richard Nixon <sup>15</sup>	X	<i>High crimes and misdemeanors.</i> Declarar falsamente Aconsejamiento de testigos. Tratar de interferir en investigaciones. Sobornar para conseguir declaraciones falsas.	X	Renuncia del Presidente antes de que la Cámara de Representantes deliberara sobre la aprobación de los artículos de acusación.
E.U.A (1999)	William Jefferson Clinton <sup>16</sup>	X	<i>High crimes and misdemeanors.</i> <b>Perjurio y obstrucción de la justicia.</b>	✓	Permanencia en el puesto.
Brasil (1992)	Fernando Collor de Mello	X	Corrupción.	✓	Renuncia del Presidente antes de que el Senado emita resolución. Destitución e inhabilitamiento de derechos políticos.
Brasil (2016)	Dilma Rousseff	X	<b>Violación a la ley presupuestaria</b>	✓	Destitución

Fuente: elaboración propia.

<sup>14</sup> UNITED STATES SENATE. The Impeachment of Andrew Johnson (1868) president of the United States. Recuperado de: [https://www.senate.gov/artandhistory/history/common/briefing/Impeachment\\_Johnson.htm](https://www.senate.gov/artandhistory/history/common/briefing/Impeachment_Johnson.htm).

<sup>15</sup> WATERGATE. INFO. Articles of Impeachment. Recuperado de: <http://watergate.info/impeachment/articles-of-impeachment>.

<sup>16</sup> IMPEACHMENT OF PRESIDENT WILLIAM JEFFERSON CLINTON. Recuperado de: <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CDOC-106sdoc2/pdf/CDOC-106sdoc2.pdf>.

## **CAPÍTULO II**

### **ANTECEDENTES GENERALES DEL JUICIO POLÍTICO**

*“La historia del constitucionalismo no es sino la búsqueda por el hombre político de las limitaciones al poder absoluto ejercido por los detentadores del poder”*

Karl Loewenstein

El derecho como construcción social, va siempre un paso atrás de la realidad fáctica, el contenido de una Constitución desde una óptica Lasallista, documento en el que se plasman la suma de los poderes reales de un Estado, exige un análisis necesario de los acontecimientos políticos, económicos y sociales que originaron las disposiciones que en ellas se estipulan. De esta manera es posible encontrar los motivos o causas en las que radica la diferencia de aplicación y consecuencias que puede generar una misma figura en distintas sociedades.

Por tal motivo en este capítulo se estudiarán los contextos históricos que propiciaron la aparición del juicio político en Inglaterra y Estados Unidos, los cuales constituyen un antecedente genérico de todas las Constituciones presidencialistas que contemplan dicha figura.

#### **Ingleses**

“La declaración Universal de los Derechos del Hombre y del ciudadano, es quizás uno de los mejores referentes políticos de la intención legítima de los ciudadanos por limitar la acción de quien gobierna [...] Sin embargo es en el Reino Unido donde a partir de su evolución histórica se acuña mejor el término de responsabilidad política, entendida como la posibilidad que le asiste al Parlamento de reprochar actos políticamente incorrectos de los miembros del Gobierno” (Sánchez, 2013: 63).

A pesar de los múltiples sujetos facultados para denunciar a un alto funcionario por “malas” conductas políticas, tal como señala Sánchez Vásquez, el Parlamento es la sede para materializar este tipo de responsabilidad. Y aunque es cierto que hoy día los Congresos, Parlamentos, Asambleas y cualquier otra denominación que puedan tener los órganos representativos que constituyen el poder Legislativo en los sistemas presidenciales, no realizan ciertas actividades propias del parlamentarismo, esto significa que no tienen sus antecedentes en el mismo, por ello, considero útil hacer una breve explicación sobre las

causas de la formación y empoderamiento del Parlamento británico, que a la postre, permitieron que el resto de los países del mundo incluyeran figuras como la inmunidad, la responsabilidad y el juicio político dentro de sus ordenamientos jurídicos.

En sus inicios que se remontan al siglo XIII durante el reinado de Juan sin tierra, la nobleza y el clero viéndose afectados patrimonialmente por las malas decisiones militares que habían hecho perder al Rey el ducado de Normandía y sus posteriores intentos infructuosos por recuperarlo, los cuales se traducían en una inconmensurable presión fiscal (Rodríguez, 2013: 11), obligaron al Rey a firmar una serie de prerrogativas en su favor contenidos dentro del documento conocido como Carta Magna, en la cual se estipulaban entre otros, el derecho de los Barones y Condes a ser investigados y castigados únicamente por otros de su misma calidad, y la exigencia para que ciertos impuestos antes de ser aplicados fueran aprobados por un órgano conformado por los mismos que exigieron la firma del documento.

El documento anterior constituye dos grandes cosas; la fundamentación legal para el funcionamiento del Parlamento, y la garantía de que no sería la corte del Rey que evidentemente fallaba de conformidad a los intereses del mismo, la que conocería sobre los casos de los nobles, los cuales bajo la acusación de un “delito grave” eran comúnmente privados de sus bienes e incluso de su vida. Los dos sucesos anteriores, que más que debilitar al Rey buscaban evitar un perjuicio a la nobleza, integran el primer antecedente de los ciudadanos por frenar la arbitrariedad real y son la base de las acusaciones políticas que se darían en años posteriores.

Los siguientes dos gobernantes que sucedieron en el trono a Juan sin tierra, los cuales reinaron de igual forma durante un periodo crítico a Inglaterra y que requerían considerablemente del financiamiento de los nobles para la puesta en marcha de sus planes, no dudaron en consultarlos en ciertos asuntos. A partir de entonces estas consultas en las que a pesar de todo, la última palabra la tenía el Rey, se hicieron costumbre en el Gobierno británico. Por lo que los temas que eran consultados antes de ser puestos en marcha se fueron ampliando, así como de igual forma se hizo extensivo el acceso a formar parte de las asambleas consultivas ya no sólo a la nobleza y el clero, sino también a los burgueses y en general a los hombres libres que cumplieran con los requerimientos -económicos- que exigiese la corona (Rodríguez, 2013: 26).

Rodríguez (2013) señala que el Parlamento medieval atendía principalmente siete funciones, siendo una de ellas la judicial, misma que fue delimitada competencialmente a mediados del siglo XIV durante el reinado de Eduardo III; y de lo cual resultó la división formal de Cámaras en Lores y Comunes, que si bien ya existía de facto por la calidad de los miembros que pertenecían a una y otra, sus funciones no estaban precisadas claramente.

Corolario de lo anterior, la Cámara de los Lores abandonó todo intento de conocer causas civiles y criminales como tribunal de primera instancia, salvo en aquellos casos en que un noble era juzgado por felonía o traición. El juzgamiento de un noble por sus pares como se mencionó en líneas anteriores, no era sino una concreción de un derecho establecido en la Carta Magna. De esta forma las acusaciones interpuestas por la Cámara de los Comunes contra los nobles, las cuales eran conocidas por los Lores, comenzaron a conocerse como *impeachments* (Bronfman, 2005: 91).

Aunque este derecho se concretó desde el siglo XIII con la Carta Magna y el procedimiento para desahogarlo por las dos Cámaras<sup>17</sup> quedó definido en el siglo XV durante el reinado de Enrique IV. El derecho a ser juzgado por los iguales entre sí, que en sus inicios constituía una garantía de un justo juicio penal para los nobles -penal en el sentido que aunque era posible que las verdaderas intenciones estuvieran alejadas de la criminalidad, las mismas se encausaban como “delitos” y eran substanciadas por la Cámara de Lores, que antaño tenía atribuciones judiciales a diferencia del Senado- adquirió auge como herramienta política hasta el siglo XVII en el cuál según Maitland (citado en Bronfman, 2005) se llevaron a cabo alrededor de 60 procedimientos, los cuales, eran utilizados para acusar a los Ministros reales por la presunta comisión de “delitos en contra de la corona”, separarlos de su función y consecuentemente debilitar el poder real.

Los numerosos juicios que menciona Maitland pudieron realizarse gracias al contexto de la época, el cual se caracterizó por la contienda entre Monarquía y Parlamento por primar uno sobre otro. Pues al iniciar el siglo XVII tras la muerte de Isabel I en 1603, última de los Tudor, subió al trono Jacobo VI de Escocia y I de Inglaterra, el cual resultó ser escasamente agradable a la población inglesa por diversos motivos entre los que destacaba su ascendencia “extranjera”, su arraigado catolicismo y su tendencia a gobernar de manera absolutista, en

---

<sup>17</sup> Derivado de la acusación realizada por el Parlamento en contra de Richard Lyons y de Lord Latime, en la cual este último se negó a ser juzgado de manera sumaria por la Cámara de los Comunes y como miembro de la Cámara de los Lores solicitó ser juzgado por éstos para que se determinara su responsabilidad.

general, todos los Estuardo de haber tenido los recurso económicos suficientes, habrían disuelto al parlamento que era inexistente en Europa continental e impuesto su voluntad.

Sin embargo, el Parlamento deseoso de recuperar la influencia que había tenido alguna vez sobre las decisiones reales, la cual había perdido durante el reinado de los Tudor, en el cual señalan algunos autores como Bronfman (2005), el papel del Parlamento consistió en legalizar las decisiones de los monarcas, Inició contra los Estuardo una lucha por su supervivencia en la cual su principal arma fueron lo *impeachemnts*, los cuales se presentaron como el mejor instrumento para incidir en el campo de la política.

Lo anterior, en virtud de que a pesar de tener asignadas múltiples atribuciones, ninguna de ellas consistía en reprochar o exigir cuentas al Rey, que según las teorías absolutistas de moda “nunca actuaba mal” y sólo respondía de sus actos ante Dios; este “derecho divino” orilló al Parlamento a buscar la manera de imponerse e influir en la decisiones del rey. Así que haciendo uso de sus facultades jurisdiccionales, y poniendo en práctica lo que alguna vez se había realizado en el siglo XIV contra Lord Latime, Richard Lyons y el Duque de Suffolk (Bronfam, 2005: 91), los parlamentarios comenzaron a acusar por presuntos delitos contra la corona a los Ministros reales que le restaban poder.

De esta forma la responsabilidad de imposible exigencia al monarca empezó a cobrarse a través de sus Ministros quienes pagaban los errores políticos de su líder siendo acusados y juzgados por sus iguales en privilegios pero no en intereses, lo que sin duda aseguraba que resultarían culpables por las faltas que les fueran imputadas.

Hasta 1709 no había un procedimiento reconocido para sustanciar los *impeachments* lo cual según Bronfam comprueba la naturaleza política que el Parlamento le imprimió desde sus inicios, añadiendo que al refinarse como institución jurídica perdió flexibilidad y su utilidad y eficacia para perseguir fines políticos se desvaneció. (Bronfam, 2005: 90) por lo que a la par que el Parlamento primaba sobre la Monarquía aparecieron nuevos instrumentos de control político y esta figura cayó en desuso en Inglaterra a partir de 1805 (Zúñiga, 1993: 708).

## Norteamericanos

Mientras en Inglaterra la figura del *impeachment* entraba en decadencia en el siglo XVIII, Estados Unidos, que durante el mismo siglo había logrado su independencia, y donde se realizaban labores para la creación de una Constitución que reflejara la forma republicana de gobierno basada en la teoría de la separación de poderes de Montesquieu, consideró que el *impeachment* podría utilizarse como última herramienta contra los abusos que del poder hicieran los funcionarios.

Sin embargo, los autores de la Constitución que conocían de manera cabal los alcances prácticos del *impeachment*<sup>18</sup>, sabían que el diseño incorrecto de esta institución permitiría al Congreso intervenir en el ejercicio de las competencias de los otros poderes, y a la par que rechazaban la idea de un ejecutivo con amplios poderes, tampoco aceptaban la idea de un Congreso con facultades ilimitadas (Bromfman, 2005: 95). Por lo que se aseguraron de fijar ciertos andados que no permitieran que el *impeachment* fuera utilizado únicamente para ejercer presión política, tal como había sucedido en el parlamento británico y durante el periodo colonial.

Dichos candados u obstáculos, consistieron en la creación de reglas para su procedencia y sustanciación, así como del establecimiento de una cláusula que prohibía al ejecutivo otorgar indulto a los funcionarios sobre los que hubiere recaído una sentencia por delitos oficiales; por lo que toca a la sustanciación, se estableció que sería un procedimiento de dos instancias ante el Congreso, la Cámara de Representantes sería la facultada para acusar y el Senado con el voto de las dos terceras<sup>19</sup> partes de sus miembros, el único facultado para juzgar y declarar responsabilidad por causas oficiales.

El Constituyente de 1787 consideró conveniente que fuese el Senado el órgano juzgador, dado que éste a pesar de ser una rama del órgano Legislativo<sup>20</sup>, a diferencia de la Cámara de Diputados no representaría al pueblo sino a los Estados y de esta manera no se agravaría procesalmente al acusado en virtud de que quién lo acusaría y quien lo juzgaría serían cuerpos distintos. Otro de los motivos fue que a diferencia de los Ministros de Justicia en los que

---

<sup>18</sup> Pues habían intervenido en su regulación en las Constituciones de los Estados o, como Jefferson, habían sufrido personalmente la amenaza de una acusación (Bronfman, 2005).

<sup>19</sup> Quórum igualmente requerido para realizar reformas a la Constitución Federal.

<sup>20</sup> el cual per se, es un freno a las actuaciones del poder ejecutivo y genera el derecho que han de aplicar los jueces.

participaría el poder ejecutivo en su designación, los Senadores serían elegidos directamente por el pueblo, por lo que en teoría se esperaba de ellos una labor de juzgamiento “imparcial” o dicho en otras palabras se esperaba de ellos la toma de una decisión no influenciada por temor hacía el Presidente, pues no le deberían a éste sus puestos.

Finalmente, otras de la razones de gran peso para optar por el Senado como órgano juzgador, fue el hecho, que generalmente el abuso de poder está aparejado de otros delitos -del orden común- y no sería una práctica sana que fuese el poder Judicial quien después de decidir la destitución de un funcionario conociera también de otros actos imputados a éste, pues su imparcialidad estaría viciada. Aunado a lo anterior, y como a diferencia de la Cámara de los Lores<sup>21</sup> el Senado no tendría -ordinariamente- atribuciones jurisdiccionales, se estableció que la sanción con motivo de estos juicios no podría ir más allá de la destitución del funcionario y la inhabilitación para ocupar otros cargos honoríficos (Hamilton, 2002: 279-280).

El señalamiento de quiénes podrían ser sujetos a este juicio constituye la primera parte del candado sustantivo, y consistió en la conversión del *impeachment* en un mecanismo de aplicación exclusiva a funcionarios, pues en el Parlamentarismo británico no sólo los funcionarios eran sujetos pasivos de éste tipo de juicio, sino todos los súbditos reales (Bronfman, 2005 y García, 2004 ), dentro de los funcionarios, se incluyó al Presidente como sujeto responsable, lo cual ha otorgado a Estados Unidos un papel protagónico en las listas de antecedentes históricos sobre responsabilidad política, pues ninguna nación anteriormente había incluido dentro de la lista de funcionarios a los que podían exigirse cuentas al más alto magistrado.

Madison señaló que la posibilidad de destituir al Presidente de su puesto es una consecuencia de la forma republicana de gobierno, en la cual todos su poderes derivan directa o indirectamente de la gran masa del pueblo y éstos son administrados por personas que conservan sus cargos a voluntad de aquél, durante un periodo limitado o mientras observen buena conducta (Madison, 2002:158-163).

El segundo candado sustantivo que refiere a la fijación de causales para la procedencia del acusamiento, observó una significativa disminución en cuanto a los motivos por los cuales podía ser acusado un funcionario en comparación con el amplísimo catálogo británico. Las

---

<sup>21</sup> La cual podía de manera discrecional imponía la pena, que podía consistir desde destitución del cargo hasta pena de muerte (Bronfman: 2005).

hipótesis se redujeron a sólo tres *treason, bribery, or other high crimes and misdemeanors* que pueden ser traducidos como traición, cohecho u otros delitos y faltas graves.

Por lo que respecta a la traición, ésta encuentra su definición en el artículo tercero, sección tercera de la Constitución norteamericana, que a la letra señala “la traición contra los Estados Unidos sólo consistirá en hacer la guerra en su contra o en unirse a sus enemigos impartiendoles ayuda y protección”, esto permite ver que la traición a que se referían los constituyentes sería susceptible de ser invocada únicamente respecto de situaciones bélicas. En cuanto al cohecho, señala García (2008:13) que los constituyentes decidieron no incluir su definición en el texto constitucional derivado que ésta a diferencia de la traición, estaba ya claramente definida por la jurisprudencia.

No obstante la claridad de las dos primeras causales, la tercera de éstas referente a “otros graves delitos y faltas”, ha generado conflictos respecto sobre la forma correcta en que debe ser entendida a lo largo de la historia constitucional estadounidense, García (2008: 13-14) hace mención que doctrinalmente existen dos posturas sobre la forma en que debe interpretarse tal causal, una que considera que deben ser entendidos como delitos y faltas graves lo que los códigos penales establezcan y otra que considera que dicha frase podría extenderse igualmente, a las violaciones de los deberes políticos cometidos por los funcionarios estatales en el ejercicio de sus cargos.

Bronfman (2005: 96) que parece avocarse a la segunda corriente señala “tan clara como la voluntad del Constituyente de no dejar “abiertas” las faltas que podían dar lugar el *impeachment*, fue su voluntad de no configurarlas de manera restrictiva. Esto por cuanto era evidente que el incumplimiento de los deberes constitucionales podía tener muy distintos orígenes y no parecía factible compilar las causales de destitución en un listado taxativo de crímenes”.

Los intentos de *impeachments* y los efectivamente realizados en Estados Unidos, así como las “figuras políticas” contra las cuales se ha aplicado, dejan en evidencia que la mayoría de éstos procedieron porque el Congreso optó por realizar una interpretación extensiva de lo que los *high crimes and misdemeanors* son. En concordancia con lo anterior, encontramos lo declarado por el Representante Gerald Ford durante el intento de destitución al Juez de la Suprema Corte de Justicia William O. Douglas en 1960, quien señaló que “constituye un

cargo pasible de ser acusado en un procedimiento de juicio político aquello que la mayoría de la Cámara de Representantes considera como tal en un momento histórico determinado”. Por lo que respecta a la prohibición al Presidente para indultar a funcionarios sobre los que recayesen sentencias por delitos oficiales, Hamilton señala que de no establecerse dicha cláusula, se otorgaría inmunidad absoluta y no sería extraño ver al Presidente inmiscuido en cuestiones turbias manejadas por sus secuaces, a los que, en el caso extremo de ser acusados y enjuiciados por el Congreso, podría otorgarles el perdón (Hamilton, 2002: 292-295).

Para concluir con este capítulo considero relevante destacar las diferencias entre el *impeachment* inglés y el norteamericano:

1. Limitación de los sujetos que pueden ser enjuiciados políticamente: pues en Inglaterra cualquier persona era susceptible, mientras que en Estados Unidos, se limitó exclusivamente para los funcionarios del Estado.
2. Limitación de las causales: no obstante, derivado de la última causal de interpretación ambigua, se puede observar que incluso en la primera Constitución moderna y a pesar de la “buena intención” de los padres fundadores por diseñar al *impeachment* de tal forma que no pudiera ser utilizado meramente como una herramienta política, el no poder establecer un lista taxativa de los actos constitutivos de mala conducta, ha propiciado que este mecanismo de frenos y contrapesos, haya sido utilizado con miras a deshacerse de Presidentes no gratos para el Congreso aún en la democracia presidencialista más consolidada, para ello véanse los casos de *impeachments* realizados contra los Presidentes Andrew Johns y William Jefferson Clinton.
3. Desahogo del juicio ante el Senado, el cual en origen no está facultado para juzgar a diferencia de la Cámara de Lores.
4. Es posible separar al Presidente a través de este control, mientras que en Inglaterra la persona del Rey era sagrada e inviolable.
5. El Presidente no puede conceder indulto por delitos oficiales.

Resulta interesante cómo el análisis histórico de las causas que dieron origen a estas figuras y sus diferencias, permite ver, que en la lucha por sus derechos, los ciudadanos, sin proponérselo, han encontrado medios para disminuir el poder de sus gobernantes y por ende,

han evitado las consecuencias que el abuso del poder acarrea. Sin embargo, también evidencia de manera paulatina, el grado de empleo que por diferencias políticas se le ha dado. Otra cuestión que llama la atención, es que a pesar de que Estados Unidos tomó como modelo el *impeachment* inglés no puede hacerse una conclusión general para ambos, pues los nobles ingleses en un principio lo que buscaban era evitar perjuicios económicos y conseguir garantías judiciales y posteriormente hallaron la forma de utilizarlo para debilitar al Rey. Por otro lado, los norteamericanos conscientes de que éste podía ser utilizado como herramienta para debilitar al Rey y del riesgo que ello implicaba en la nueva forma de gobierno que pretendían establecer, la acogieron dentro de su Constitución de manera expresa como una amenaza contra los malos funcionarios, pero asegurándose de que la misma no fuera utilizada a placer por el Congreso bajo pretexto del mal actuar de un funcionario, para lo que establecieron límites a la causales y sujetos, así como un procedimiento jurídicamente rígido. De manera sencilla, las formalidades del *impeachment* inglés surgieron por la necesidad de la nobleza de protegerse del Rey, mientras que las del norteamericano, por la necesidad del Presidente de protegerse de las decisiones arbitrarias del Congreso.

### **CAPÍTULO III**

## **EL JUICIO POLÍTICO EN LAS CONSTITUCIONES AMERICANAS, DISEÑO CONSTITUCIONAL Y PUESTA EN MARCHA**

En el primer capítulo se analizaron las características que en común tienen los Estados con juicio político clásico o parlamentario y se hizo mención que en las últimas 3 décadas éste ha sido utilizado en América Latina como la manera para remover al Presidente sin poner en riesgo la democracia; por lo tanto, toca en el presente capítulo desarrollar las características propias o particularidades del juicio político en Brasil, Estados Unidos y México; así como evidenciar a través de la comparación de los juicios políticos realizados contra los Presidentes brasileños Fernando Collor de Mello en 1992 y Dilma Rousseff en 2016, su doble faceta, como un instrumento partidista y como un mecanismo de control del poder.

### **Comparación del diseño constitucional del juicio político**

#### **Causales de responsabilidad política**

La Constitución Política de Estados Unidos de América de 1789 (CPEUA), estipula en su artículo II, sección 4: “el Presidente, el Vicepresidente y todos los funcionarios civiles de los Estados Unidos será separados de sus puestos al ser acusados y declarados culpables de traición, cohecho u otros delitos y faltas graves.”

Dentro de la Constitución de la República Federativa de Brasil de 1988 (CPRFB), es el artículo 85 el que señala las causas para enjuiciar al Presidente de la República, de esta manera encontramos que son delitos acusables, “los actos del Presidente que atenten contra la Constitución Federal y, especialmente, contra: la existencia de la Unión; el libre ejercicio de la Legislatura, el Poder Judicial, el Ministerio Público y los poderes constitucionales de las unidades de la Federación; el ejercicio de los derechos políticos, individuales y sociales; la seguridad interna del país; la probidad en la administración; la ley de presupuesto; el incumplimiento de las leyes y las decisiones judiciales”.

Por lo que respecta al caso mexicano, es necesario hacer primeramente una aclaración, pues de manera expresa la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 (CPEUM), no considera al Presidente de la República como sujeto de juicio político y por ende no hay causales de responsabilidad política para él, lo que nos lleva a preguntarnos

cómo podemos comparar una figura que no puede aplicarse al Presidente mismo que es objeto de estudio en esta tesis.

La respuesta a lo anterior es que si bien el Presidente no figura dentro del artículo 110 primer párrafo, de la CPEUM, el cual hace mención de los servidores públicos sujetos a juicio político, de un análisis sistemático entre el artículo 108 segundo párrafo que señala “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”; el artículo 111 cuarto párrafo que menciona “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” y nuevamente del artículo 110 cuarto párrafo, que aborda el procedimiento del juicio político; se puede concluir que de manera dispersa y tácita, existe la posibilidad de enjuiciar por causas penales, pero de manera “política” al Presidente y en virtud de ello es que tiene sentido la comparación entre las diversas Constituciones.

### **Procedimiento**

Estados Unidos: el artículo primero, sección segunda, quinto párrafo de la CPEUA estipula: “la cámara de Representantes [...] será la única facultada para declarar que hay lugar a proceder en los casos de responsabilidades oficiales”. Por otra parte, el mismo artículo pero en su sección tercera, sexto párrafo señala: “el Senado poseerá derecho exclusivo de juzgar sobre todas las acusaciones por responsabilidades oficiales. Cuando se reúnan con este objeto, sus miembros deberán prestar un juramento o protesta. Cuando se juzgue al Presidente de los Estados Unidos deberá presidir el de la Suprema Corte y a ninguna persona se le condenará si no concurre el voto de dos tercios de los miembros presentes”.

Brasil: el artículo 86 de la CPRFB refiere: “admitida la acusación contra el Presidente de la República, por dos tercios de la Cámara de Diputados, será éste sometido a juicio, por el Presidente del Supremo Tribunal Federal tratándose de delitos comunes y por el Senado en los crímenes de responsabilidad”.

México: el artículo 110 de la CPEUM en su cuarto párrafo señala: “para la aplicación de las sanciones relativas al 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 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 partes de los miembros presentes en sesión, una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado”.

## **Sanciones**

La Constitución Política de los Estados Unidos de América en su artículo primero, sección tercera señala: “el alcance de la sentencia no irá más allá de la destitución del cargo y la inhabilitación para ocupar y disfrutar cualquier empleo honorífico [...] pero el individuo quedará sujeto, no obstante, a que se le acuse, enjuicie y castigue con arreglo a derecho”.

La Constitución Política de la República Federativa de Brasil dentro del artículo 86, 1°, estipula: “el Presidente quedará suspendido de sus funciones en los siguientes casos *I*) en las infracciones penales comunes, una vez recibida la denuncia o la querrela por el Supremo Tribunal Federal y *II*) en los delitos de responsabilidad después del procesamiento por el Senado Federal”<sup>22</sup>, el mismo artículo en secciones subsecuentes señala: “ 2°, 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; 3°, mientras no exista sentencia condenatoria, en las infracciones comunes, el Presidente de la República no estará sujeto a prisión; y 4°, el Presidente de la República, durante la vigencia de su mandato, no podrá ser responsabilizado por actos extraños al ejercicio de sus funciones”.

Por su parte el artículo 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece: “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”.

De los factores comparados se concluye lo siguiente: Únicamente Brasil y Estados Unidos contienen de manera clara la posibilidad de enjuiciar políticamente al Presidente; las causas

---

<sup>22</sup> La ley 1079 establece que la separación del Presidente será ipso facto una vez que la cámara de Diputados decreta realizar la acusación ante la Cámara de Senadores, por lo que se observa una contradicción con la fracción segunda, de la sección 1 del artículo 86 de la Constitución brasileña que refiere que el Presidente quedará suspendido de sus funciones en los delitos de responsabilidad después del procesamiento por el Senado Federal, incluso, se observa una antinomia entre la primera y segunda sección del mismo artículo, pues la segunda señala que si dentro de 180 días no se ha resuelto el procedimiento, el Presidente volverá a ejercer sus funciones, lo que implica que estaba suspendido antes haber sido juzgado por el Senado. Por lo anterior, fue necesario recurrir a la jurisprudencia.

de procedencia en México y Estados Unidos son casi idénticas “al menos textualmente” - traición, cohecho y otros delitos o faltas graves en E.U.A; y traición a la patria y delitos graves del orden común en México-. Sin embargo, Estados Unidos cuenta con una institución más flexible por la mención de la causal “otros delitos o faltas graves” que permiten una aplicación política de la institución, mientras que en México se observan criterios penales para su procedencia lo que en parte explica porque jamás se ha puesto en marcha tal procedimiento; por su parte Brasil que cuenta con un catálogo más amplio de las causales abarca tanto cuestiones políticas como penales.

El desahogo del proceso en los tres países es en dos fases, la de acusación -facultad exclusiva de la cámara baja- y la de juzgamiento -facultad exclusiva de la cámara alta-; no obstante lo anterior, la Constitución norteamericana no menciona la votación requerida para la aprobación de la acusación<sup>23</sup>, mientras que la brasileña y la mexicana establecen para la procedencia de la acusación, dos tercios de los miembros de la Cámara de Diputados, en el caso brasileño y el 50% más uno en el mexicano. Por lo que toca a la fase de juzgamiento, sí existe uniformidad en los tres Estados, pues todos señalan que la responsabilidad se declarará mediante la aprobación de dos tercios del Senado.

Dentro del mismo criterio de comparación, se puede observar que Estados Unidos le da matices más jurisdiccionales al procedimiento que el resto de los países, pues el Presidente de la Suprema Corte preside al Senado como órgano juzgador y los Senadores deben prestar juramento antes de iniciar el procedimiento; sucediendo lo mismo con Brasil, empero esto se encuentra en legislación reglamentaria y no dentro de la Constitución, en donde se estipula que el Presidente del Supremo Tribunal presidirá al Senado en los juzgamientos políticos contra el Presidente, no obstante a diferencia de los Estados Unidos los miembros de este cuerpo no rinden protesta.

Finalmente evitando dejar fuera cada una de las particularidades de los tres países, se observó que Estados Unidos señala que el Presidente podrá luego del juicio político, ser procesado por los tribunales ordinarios cuando el caso lo amerite, separando así la responsabilidad política de la jurídica; Brasil hace una clara distinción entre los crímenes de responsabilidad constitucional y los delitos comunes los cuales deben ser juzgados por el Tribunal Superior.

---

<sup>23</sup> Los votos requeridos para la procedencia de la acusación se encuentran dentro del reglamento de la Cámara de Representantes.

Por último, en México, donde el juicio político contra el Presidente es posible sólo en virtud de una interpretación sistemática de la Constitución, se observa una responsabilidad penal perseguible de forma política, aclarando que esto es únicamente aplicable para el Presidente.

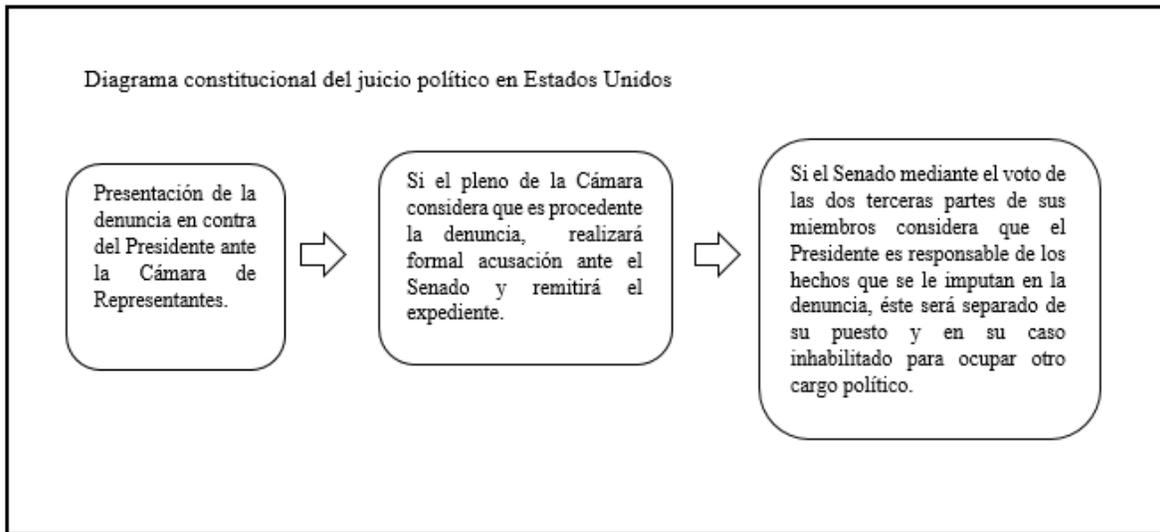
El siguiente cuadro señala el marco jurídico del juicio político de los países analizados.

*Cuadro 2. El juicio político, marco jurídico y procedimiento*

<b>Cuadro 2. El juicio político, marco jurídico y procedimiento</b>					
<b>País/Constitución Vigente</b>	<b>Año de incorporación a la Constitución</b>	<b>Existe ley reglamentaria sobre la materia</b>	<b>El Presidente es considerado sujeto de Juicio Político</b>	<b>Procedimiento bicameral</b>	<b>Consecuencia del juicio</b>
Brasil/ 1988	1934	Sí Ley N° 1079, de 10 de abril 1950.	Sí	Sí	Destitución del funcionario, con posibilidad de inhabilitamiento de derechos político electorales.
Estados Unidos/ 1789	1789	No	Sí	Sí	Destitución del funcionario, con posibilidad de inhabilitamiento de derechos político electorales.
México/ 1917	1982	Sí Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.	No expresamente	Sí	Destitución del funcionario, con posibilidad de inhabilitamiento de derechos político electorales.

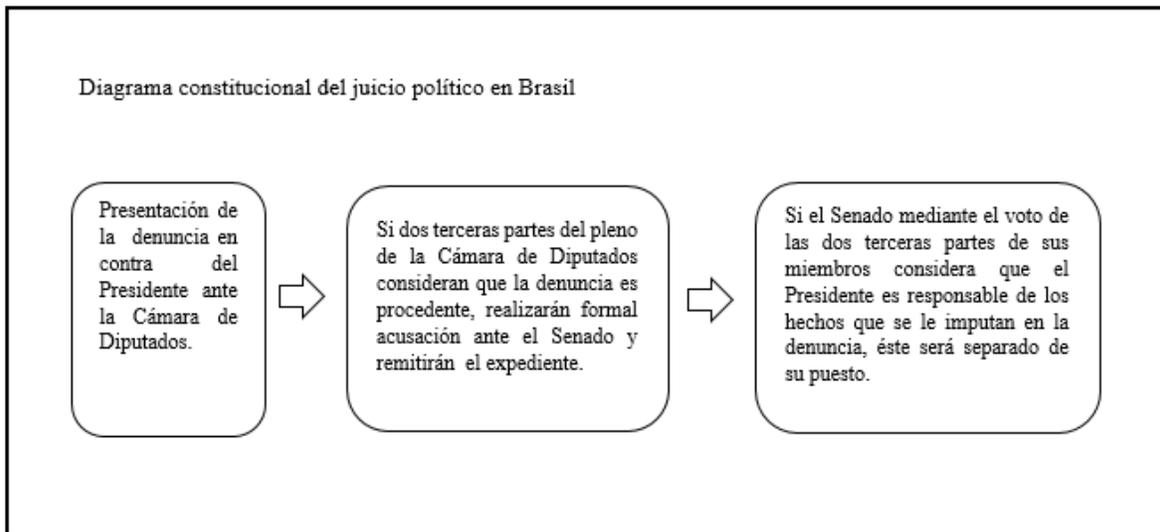
Fuente: elaboración propia.

Diagrama 1. Diagrama constitucional del juicio político en Estados Unidos



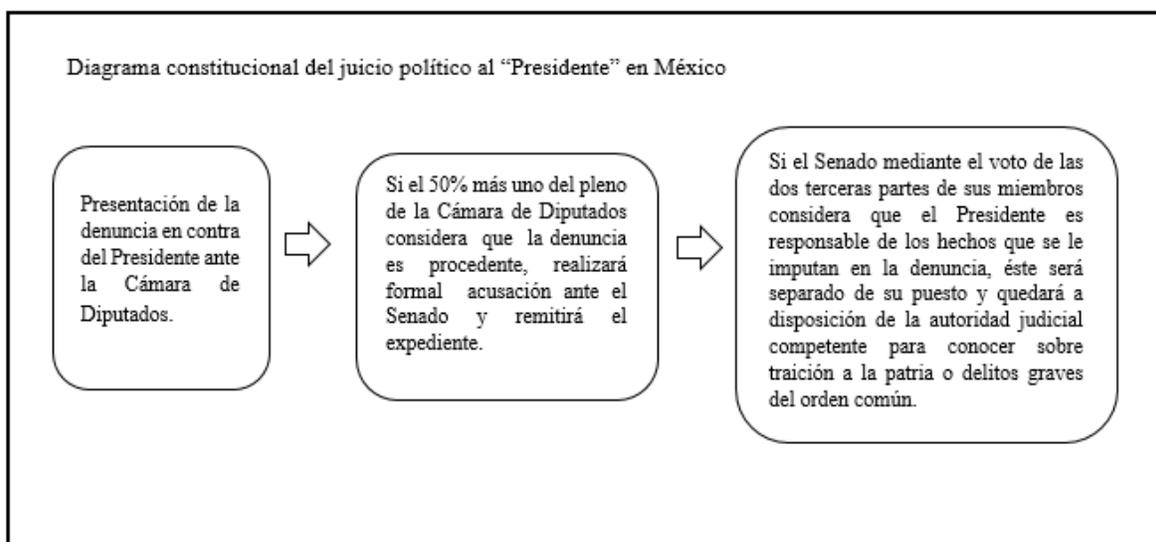
Fuente: elaboración propia.

Diagrama 2. Diagrama constitucional del juicio político en Brasil



Fuente: elaboración propia.

Diagrama 3. Diagrama constitucional del juicio político al Presidente en México

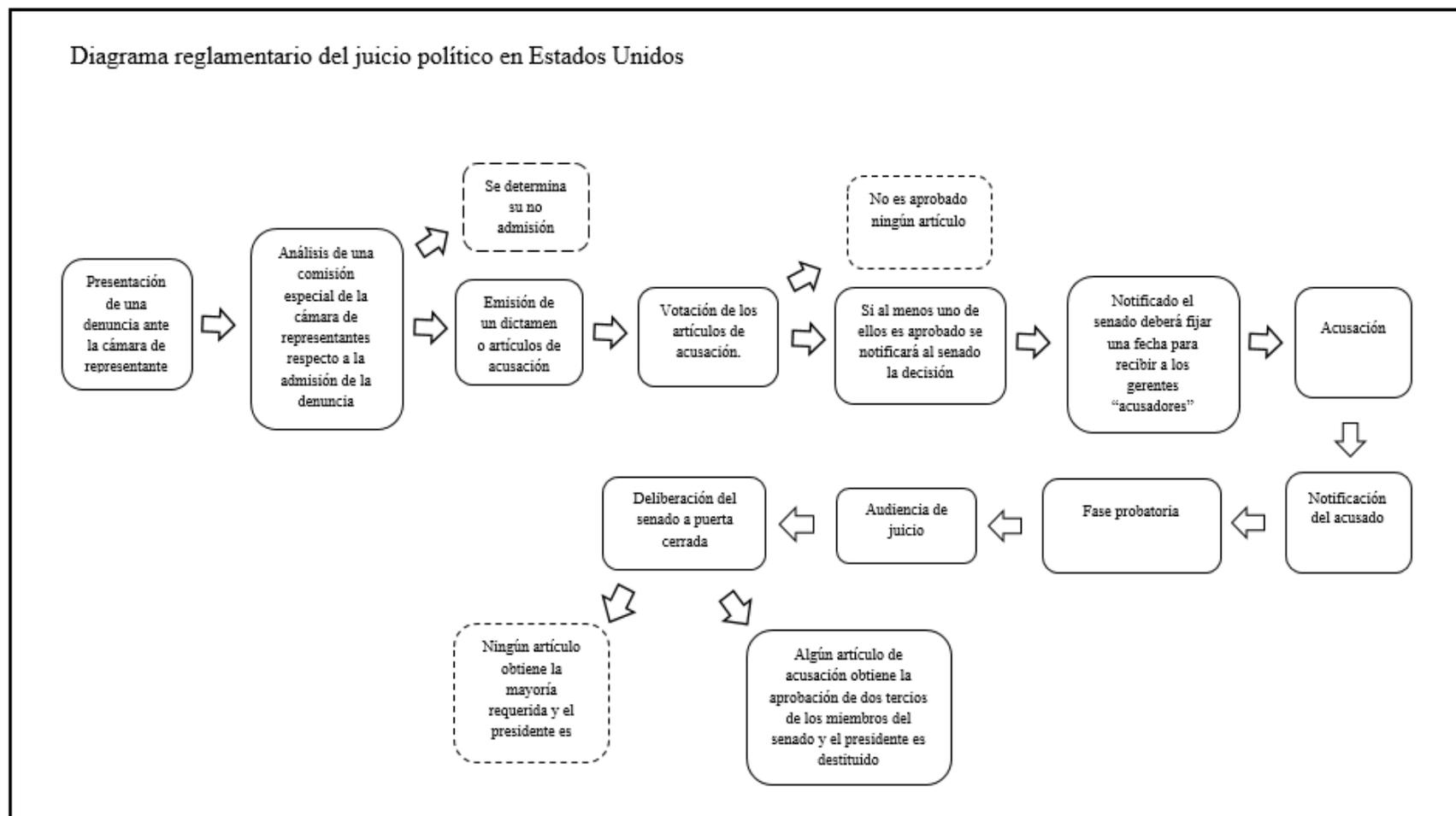


Fuente: Elaboración propia.

Los diagramas anteriores muestran gráficamente el proceso de juicio político en cada uno de los países analizados según la narración de sus respectivas Constituciones, es necesario hacer la aclaración que para su elaboración no se consideró la participación del Presidente de la Corte Suprema en Estados Unidos y en Brasil, pues éste únicamente preside el procedimiento pero no forma parte del cuerpo deliberativo y que aunque pareciera haberse omitido el porcentaje de Representantes que deben aprobar la denuncia para realizar la acusación en el diagrama correspondiente a Estados Unidos, éste no fue incluido pues no se especifica dentro de la Constitución, finalmente hay que mencionar que se partió del hecho de que en cada fase el cuerpo legislativo correspondiente se pronunciaría de manera positiva a instaurar el juicio. Visto desde esta perspectiva, podemos notar identidad en las etapas del procedimiento entre los países comparados.

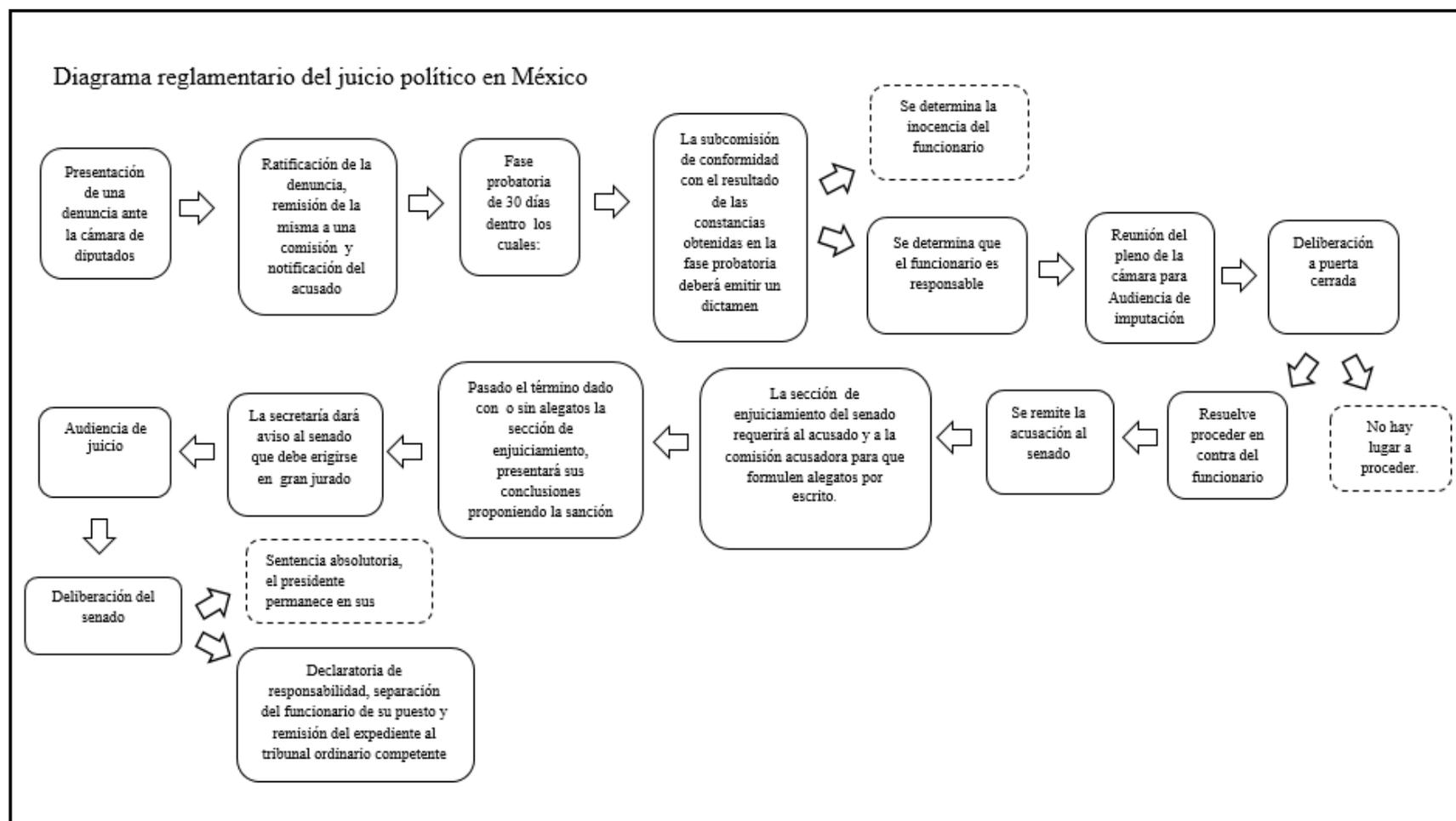
Por otra parte, aunque los límites de estudio en este trabajo son las normas constitucionales, he realizado tres diagramas adicionales considerando las leyes reglamentarias sobre la materia en Brasil y México, mientras que para Estados Unidos que se rige a través de la costumbre, se consideró un texto realizado por T.J. Halstead (2005), abogado legislativo. La finalidad de estos diagramas es observar el número de candados o de oportunidades que tiene el Presidente de salvar su puesto, los cuales pueden ser identificados por estar siempre después de una deliberación de alguna de las cámaras y sus comisiones, los cuales se han señalado dentro de los diagramas con recuadros punteados.

Diagrama 4. Diagrama reglamentario del juicio político en Estados Unidos



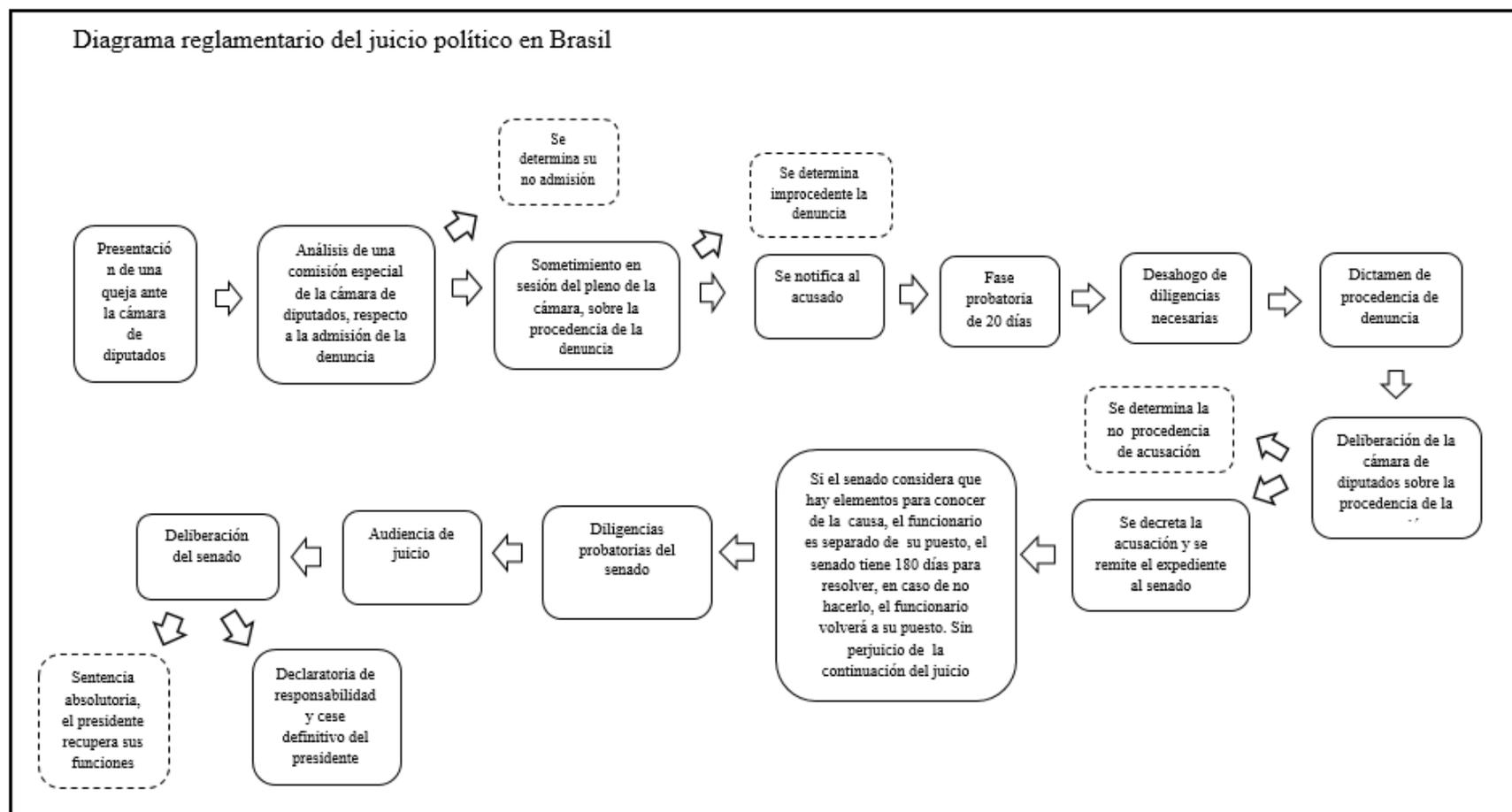
Fuente: elaboración propia de conformidad con el texto de T.J. Halstead, abogado legislativo, División de Derecho Estadounidense, publicado en la página oficial del Senado norteamericano, consultado en febrero de 2018.

Diagrama 5. Diagrama reglamentario del juicio político en México



Fuente: elaboración propia de conformidad con el título II, capítulo segundo, artículos 5° a 24°, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Diagrama 6. Diagrama reglamentario del juicio político en Brasil



Fuente: elaboración propia de conformidad con el capítulo I, segunda parte, título único “procedimiento y juicio del Presidente de la república y Ministros de Estado”, artículos 14 a 73 de la Ley número 1079 de 1950.

## **El juicio político en la experiencia latinoamericana, puesta en marcha y supervivencia del régimen democrático en Brasil**

A finales de la década de los 70 se dio en América Latina la tercera gran ola de democratización, corolario de ello en las décadas de los 80 y 90, se realizaron elecciones presidenciales con regularidad, se reabrieron las Legislaturas y los conflictos entre Ejecutivo y Legislativo se volvieron parte de la cotidianeidad de la política (Pérez-Liñán, 2009: 79); estos enfrentamientos, que como ya vimos pueden convertirse en crisis que a su vez pueden romper con el estado de derecho convirtiendo el régimen en autoritario, pudieron ser resueltos durante esta fase de democratización a través de la puesta en marcha de instituciones constitucionales, fue entonces cuando el empolvado juicio político vino a ocupar un lugar importa en la solución de conflictos políticos graves.

El rescate de este procedimiento de entre las figuras decorativas de las Constituciones, se debió principalmente a que los militares que ocupaban el lugar de árbitros durante las crisis políticas, sufrieron un debilitamiento -atribuido a la terminación de la guerra fría y el consecuente desinterés de Estados Unidos por apoyar a la milicia para que evitaran a cualquier costo la implantación de regímenes comunistas en América- o perdieron el interés por inmiscuirse en la política nacional; obligando de esta manera tanto a legisladores como a las diferentes élites civiles, a buscar alternativas legales y nuevos árbitros -sociedad y medios masivos de comunicación- para conseguir la destitución del Presidente (Pérez-Liñán, 2009 y Valenzuela, 2008).

Cuando en 1992 se enjuicia al Presidente Collor de Mello, que aunque no fue el primero en la historia latinoamericana<sup>24</sup>, comienza para América Latina una nueva etapa en la cual ya no es necesario acudir a los cuarteles en busca de apoyo para sacar a los titulares del ejecutivo de las casas de gobierno, y donde el surgimiento de una crisis ya no es sinónimo de una ruptura al régimen democrático.

Posterior al enjuiciamiento de este Presidente se da una tendencia en varios países del sur del continente a buscar la caída de sus respectivos Presidentes a través de esta vía, ejemplificando de esta manera como el juicio político es usado como un medio y no como un fin para destituir

---

<sup>24</sup> Estrictamente, José Ramón Guizado, Presidente panameño en 1955 fue el primer titular del ejecutivo enjuiciado políticamente, los motivos de su juicio atienden al presunto asesinato de su antecesor, por parte de éste.

a presidentes. Este mecanismo que requiere de diversos factores político sociales para ser exitoso -lograr la destitución del Presidente-, encuentra en los casos brasileños un claro ejemplo, pues en Brasil se ha desarrollado el denominado presidencialismo de coalición y las rupturas de éstas coaliciones han permitido los porcentajes requeridos, y las movilizaciones sociales necesarias para remover a un Presidente, sin más preámbulo veamos pues la experiencia brasileña.

### **Juicio Político a Fernando Affonso Collor de Mello, el hombre que prometió terminar con la corrupción.**

El 17 de diciembre de 1989 Fernando Collor de Mello, ex gobernador del Estado brasileño de Alagoas, gobierno que por cierto era catalogado de popular y eficaz, se convierte en el primer Presidente electo luego de 29 años sin elecciones en Brasil.

Collor de Mello era la mejor opción que tenían los sectores políticos y económicos tradicionales de Brasil para hacer frente a un candidato de izquierda, por lo que se trabajó arduamente en una campaña televisiva que contrató a expertos en comunicación audiovisual para que fabricaran una imagen de Collor de Mello que llegará justo a sectores poblacionales claves, donde el estandarte fueron la denuncia de la corrupción, las promesas de reducir los gastos suntuarios del Estado y asistir a las capas más desfavorecidas de la sociedad, poniendo el ejemplo de cómo había recortado los emolumentos de los prebostes de la función pública en Alagoas (CIDOB, 2016). De esta manera fue como en segunda vuelta electoral con tan solo el 2% de diferencia logró vencer al líder del Partido del Trabajo, el sindicalista metalúrgico Luiz Inacio “Lula” da Silva.<sup>25</sup>

Collor de Mello, que comienza su mandato -quinquenal- hasta marzo de 1990 en medio de una grave crisis económica, gobierna durante el primer año a través de decretos que hallan fácil ratificación en el Congreso, pues los legisladores temen que en caso de no hacerlo el país pueda caer en hiperinflación; estos decretos que abarcaban medidas económicas como la confiscación del 80% del ahorro bancario del país para frenar la liquidez, el aumento de precio de los servicios públicos y un cambio de moneda, aunque alejaron el fantasma de la hiperinflación, no generaron un éxito económico, por el contrario se profundizó la

---

<sup>25</sup> Contra el cual presentó en su propaganda a una antigua amante con la cual tiene una hija. La mujer declaró que “Lula” había tratado de convencerla, para que abortara, que era un racista y toda clase de ruindades, que, según se supo después, habían tenido un precio (Comas, 1989).

inestabilidad y la recesión, además de que los índices de desempleo y los precios al consumidor aumentaron (Pérez-Liñán 2009 y Serrafiero 1996).

Mientras sus medidas económicas de escaso éxito, coadyuvaban a la disminución de la aprobación de sus decretos por parte del congreso, el Presidente lejos de preocuparse por incluir a miembros de partidos políticos ajenos al suyo -pese a una coalición prelectoral- al gabinete y de formar alianzas parlamentarias que le permitieran la aprobación de sus iniciativas, siguió gobernando con tendencias imperialistas e ignorando al Congreso en la toma de decisiones, lo cual le costaría muy caro.

Para agravar la situación, a mediados de 1990 con tan sólo tres meses de mandato comienza a verse involucrado -aunque no directamente- en escándalos mediáticos, las anteriores situaciones hacen que su porcentaje de legitimidad en la población que era de 71% al inicio de su mandato se reduzca al 36%, además de que en noviembre del mismo año, se realizan elecciones para diputados federales, lo que termina por fragmentar a su ya dividido gobierno. En mayo de 1992, Pedro Collor de Mello, hermano menor del Presidente, hace una declaración que culminaría con la destitución de éste último, pues lo acusa de ser socio oculto de su extesorero de campaña, Paulo César Farías, el cual aprovechando su relación con el Presidente maneja una vasta red de corrupción mediante la cual se realizan considerables transferencia a paraísos fiscales, desvíos de fondos, licitaciones ilegales etc., que habían estado enriqueciendo a un círculo de colaboradores alagoanos del Presidente, colocados en puestos cimeros del gobierno, y al mismo Fernando Collor de Mello, además de mencionar que al igual que él, Fernando Collor de Mello, en su juventud consumía frecuentemente cocaína, que trató de seducir a su cuñada -esposa de Pedro- y de haber convertido el palacio de gobierno de Alagoas en escenario de múltiples infidelidades conyugales (CIDOB, 2016). El 1º de junio del mismo año, el Congreso crea una comisión bicameral para examinar las acusaciones, y el partido de Collor de Mello con sólo el 8% de las bancas en la Cámara de Diputados y menos de 4% en el Senado, no es capaz de evitar el proceso de investigación, a finales de agosto de 1992 la comisión parlamentaria concluye su investigación encontrando que Farías había desviado 6.5 millones de dólares a las cuentas bancarias de Collor de Mello y sus compinches (Pérez-Liñán, 2009:40).

En ese mismo mes, Collor de Mello solicita el apoyo de la ciudadanía a través de mensajes televisivos y spots de radio exhortándolos a manifestarse a través de marchas en favor suyo,

sin embargo ocurre lo contrario, cientos de miles de personas salen a las calles en San Pablo, Río de Janeiro, Brasilia y otras ciudades importantes pidiendo la renuncia del Presidente (Pérez-Liñán, 2009 y Serrafiero, 1996).

El 1° de septiembre de 1992 Alexandre José Barbosa y Lima Sobrinho -presidente de la asociación brasileña de prensa- y Marcello Lavenière -presidente de la orden de abogados de Brasil- hacen ante la Cámara de Diputados, la petición formal de enjuiciamiento político del Presidente. El 29 de septiembre de 1992, la Cámara de Diputados aprueba la acusación en contra del Presidente con 441 votos a favor, 38 en contra, 1 abstención y 23 ausencias (Serrafiero, 1996:319); y el 2 de octubre luego de la aceptación del Senado para conocer de la causa, Collor de Mello es separado de su encargo por un lapso de 180 días, por lo que su Vicepresidente Itamar Franco asume la Presidencia de la República.

El tiempo que transcurrió de esa fecha al 29 de diciembre de 1992 día en que renunció Collor de Mello, estuvo lleno de intentos infructuosos por parte del Presidente suspendido por retrasar la fase de juicio, y sus argumentos de defensa consistieron en responsabilizar por todo a Paulo César Farías; sin embargo nada de eso le valió y minutos antes de que el Senado emitiera su votación, renuncia al cargo de Presidente con la intención de salvar sus derechos políticos, no obstante, el Senado con 73 votos a favor y 8 en contra considera que el acontecimiento sucedido es extemporáneo, por lo que resuelve remover a Collor de Mello del cargo e inhabilitar sus derechos políticos durante 8 años, además de autorizar su procesamiento ante los tribunales ordinarios por 22 causas de corrupción (Serrafiero, 1996: 319 y Pérez-Liñán, 2009:41).

### **Juicio Político contra Dilma Rousseff**

El 26 de octubre de 2014, luego de una segunda vuelta electoral, en la que Dilma Vana da Silva Rousseff con el 51.64% de votos, contra el 48.36% que obtuvo a Aécio Neves, del Partido de la Social Democracia Brasileña, logra mantener su puesto como Presidenta de Brasil, las mencionadas elecciones son consideradas las más reñidas en la historia política brasileña desde el restablecimiento de la democracia en 1989 (Barca, 2014).

Su gabinete<sup>26</sup>, integrado por miembros de diez partidos políticos que integraban la coalición que le permitió reelegirse, fue el mismo que más tarde se encargaría de orquestar su destitución. Con la coalición señalada, Rousseff tenía una mayoría del 60% en la Cámara de Diputados y 65% en la de Senadores, lo que en teoría le daría respaldo para la puesta en marcha de planes políticos y obstaculizaría cualquier intento de destitución en su contra.

Sin embargo, en marzo de 2015, el Tribunal Supremo de Brasil, autorizó la investigación de 12 Senadores, 22 Diputados, y 12 ex Diputados (AN, 2015) como resultado del descubrimiento por parte de la Policía Federal de una red de lavado de dinero en el Estado de Curitiba, el cual era operado desde Brasilia; este descubrimiento, sacó a luz la manera corrupta a través de la cual se concedían las licitaciones de la petrolera estatal y en la que resultaron involucradas importantes figuras de la política nacional incluidos miembros del gabinete de Rousseff, incluido el entonces Vicepresidente -Michel Temer-.

Desde el comienzo de la operación *Lava Jato* -como se conoce a la investigación por actos de corrupción en la empresa Petrobras-, la Presidenta Dilma Rousseff fue blanco de diversas acusaciones; entre ellas, de haber financiado su campaña de reelección con dinero de la constructora *Odebrech* -empresa favorita para conceder licitaciones por parte de Petrobras-, así como de intentar poner trabas a las investigaciones realizadas a políticos de su partido con motivo de la operación Lava Jato, el caso más criticado fue el haber nombrado Ministro de Estado a su padrino político, sin embargo, no fue ninguno de estos motivos el que figuró como argumento para solicitar que se le iniciara un procedimiento de destitución.

El 21 de octubre de 2015, Diputados de la oposición, presentaron ante la presidencia de su Cámara, la denuncia elaborada por los reconocidos juristas Janaína Paschoal, profesora de Derecho en la Universidad de San Pablo, Miguel Reale Júnior, ex Ministro de justicia, y Hélio Bicudo, fundador del partido de los trabajadores -partido de Rousseff- y ex Fiscal General de Brasil, los cuales solicitaban el enjuiciamiento político de la Presidenta, que lejos de ser acusada de corrupción o por estar involucrada en el caso *Lava Jato*, lo era por el uso indebido de los fondos públicos, conocido coloquialmente en Brasil como “pedaladas fiscales”, y que está previsto en el artículo 85 de la Constitución de la República Federativa de Brasil como crimen de responsabilidad -violación a la ley presupuestaria-.

---

<sup>26</sup> Donde los principales cargos recaían en funcionarios pertenecientes al Partidos de los Trabajadores y al Partido del Movimiento Democrático Brasileño -mayor partido político de Brasil-.

La Cámara de Diputados dictaminó su procedencia el 2 de diciembre de 2015, resolución “curiosa” por su rapidez y por el sentido de ésta, Pues anteriormente, se habían presentado más de 20 solicitudes de enjuiciamiento contra la Presidenta y ninguna había logrado prosperar; era demasiada coincidencia que la queja hubiese sido aceptada precisamente el día en que la bancada parlamentaria del partido de los trabajadores, se pronunció a favor de abrir un proceso ante el consejo de ética en contra Eduardo Cunha -Presidente de la Cámara de Diputados- por estar involucrado en el caso Lava Jato (Kokay, 2016).

Aunado a esto, el Vicepresidente -que al igual que la Presidenta, había sido acusado por financiar la campaña electoral con dinero ilícito y que además estaba siendo investigado por corrupción en el caso Lava Jato- difunde una carta dirigida a Rousseff en la que dice que la mandataria "nunca" confió en él y que lo trató como un "vice decorativo", finaliza diciendo: “sé que usted no tiene confianza en mí y en el Partido del Movimiento Democrático Brasileño (PBDM), hoy, y no tendrá mañana. Lamento, pero esta es mi convicción”. Con lo cual anticipaba la ruptura entre ambos y por lo tanto la ruptura del gobierno de coalición (Sadi, 2015).

Luego de casi tres meses repletos de manifestaciones, conflictos partidarios, surgimiento de nuevos escándalos de corrupción en contra de legisladores, modificaciones en el gabinete que favorecían al PMDB y el nombramiento<sup>27</sup> de Luiz Inácio “Lula” da Silva, ex Presidente y padrino político de Dilma, quien desesperada por evitar un *impeachment* quiso beneficiarse de la popularidad y relaciones parlamentarias que poseía “Lula”; pero que contrario a lo que esperaba, el nombramiento realizado fue entendido por la población como una obstaculización que de la justicia pretendía hacer la mandataria, esto, derivado de la publicación de una llamada telefónica<sup>28</sup> entre ambos políticos en la que Rousseff le expresaba que le haría llegar sus credenciales de Ministro por si era necesario usarlas, pues Luiz Inácio da Silva estaba siendo investigado por haber sido denunciado dentro del caso Lava Jato.

Al nombramiento recayó una suspensión ordenada por el Juez Itagiba Catta Preta Neto, quien también calificó el nombramiento de “Lula” da Silva como intento de obstrucción a la justicia por parte de la mandataria, días posteriores el mismo Juez que fue visto en manifestaciones

---

<sup>27</sup> El 15 o 16 de marzo del 2017.

<sup>28</sup> La cual levantó sospechas por la rapidez con que se difundió, a tan sólo minutos de haberse llevado a cabo, lo que ha llevado a la izquierda brasileña a afirmar que la judicatura estaba recibiendo apoyo de Estados Unidos para derrocar al Gobierno (Lissardy, 2016).

a favor del *impeachment* a Rousseff y declaró expresamente haber votado por Aécio Neves en las elecciones del 2014, además de agregar que para nada afectaba esto su imparcialidad como juzgador, afirmación por demás cuestionable (BBC Mundo, 2016).

Así pues, el 17 de marzo de 2016 luego de una acalorada sesión parlamentaria que desató enormes movilizaciones sociales en las ciudades más importantes del país y donde la discusión principal consistió en que los actos imputables no constituían un crimen de responsabilidad sino un golpe, la Cámara de Diputados aprueba la acusación en contra de Rousseff con 367 votos a favor, 137 en contra, 7 abstenciones y 2 ausencias. Pocos días después el PMDB anuncia su ruptura oficial con el Gobierno, lo cual se convierte en la señal inequívoca de que Dilma será destituida, pues apenas en marzo había otorgado nuevos ministerios a dicho partido con la intención de que sus parlamentarios no votaran a favor del *impeachment*, lo cual está por demás describir, no sucedió, y ahora estaba en el poder de sus votos tener a un Presidente de la República de su bancada.

El Senado aprueba el juicio el 12 de mayo del mismo año, notificando a Rousseff que será separada de su encargo mientras se realiza el proceso de investigación y se da aviso a su Vicepresidente para que ocupe temporalmente el puesto de primer magistrado; finalmente el 31 de agosto de 2016, dentro de un caluroso debate en el cual hubo manifestaciones tales como “en el nombre de Dios” o “saludos para mi familia que me está viendo”, el Senado, con 61 votos a favor, 20 en contra y 0 abstenciones, resuelve separar definitivamente de su encargo a la Presidenta bajo el argumento de haber alterado las cuentas públicas mediante la emisión de tres decretos no ratificados por el Congreso y utilizar fondos de bancos públicos para maquillar el déficit presupuestario, no obstante, el Senado no logró una mayoría que pudiera privarle de sus derechos político electorales (Cruz, 2016).

### **Factores socio políticos que contribuyen en el proceso de destitución.**

Ya se mencionó que la coexistencia de tres factores el jurídico, el político y el social, pueden acelerar u obstaculizar un proceso de *impeachment*, en el presente apartado se hará una descripción más abundante sobre los mismos, enfocada en el caso brasileño.

Diseño constitucional: el juicio político previsto por la Constitución brasileña y su respectiva ley reglamentaria -1079 de 1950- puede ser calificado de flexible por las siguientes razones:

a) contiene 7 rubros generales, que a su vez desglosan las conductas que pueden constituir

un crimen de responsabilidad, lo que ofrece a los legisladores un amplio catálogo para llevar a juicio a un Presidente y *b*) se prevé la suspensión de éste durante el proceso de juzgamiento, lo que por una lado evita enfrentamientos mayores entre Gobierno y Parlamento que puedan poner en peligro el régimen democrático y por otro permite negociaciones políticas entre legisladores un tanto menos afectada por la figura presidencial.

Es decir, la suspensión disminuye el imperio del Presidente y por lo tanto el temor reverencial de los legisladores que en algún momento no se hubiesen atrevido a votar contra él. Además de lo anterior, la Constitución prevé que suspendido el Presidente el Vicepresidente asumirá el puesto, por lo que no existe la posibilidad de una crisis aún peor por la lucha de la silla presidencial, luego de la destitución.

Gobierno dividido: la existencia de más de 30 partidos políticos en Brasil, ha propiciado que el Gobierno no tenga mayoría en el Congreso desde las elecciones de 1989, razón por la cual los Presidentes únicamente pueden tener mayoría a través de coaliciones partidarias.

Lo anterior se convierte en un riesgo latente para el Presidente, pues de no actuar de tal manera que pueda mantener esa coalición –a través de negociaciones sobre puestos importantes y considerando al Congreso antes de actuar-, la ruptura se convertirá en el elemento más importante en un juicio político, pues significará que el Presidente ha perdido su respaldo, no solamente para protegerlo de alguna investigación sino que también influirá en la reducción de su legitimidad, ya que cuando el Congreso dejó de aprobar sus políticas generará ante la sociedad la imagen de un Presidente que no hace nada.

La parte legitimadora: la presencia del control vertical del poder<sup>29</sup> -medios masivos de comunicación y manifestaciones sociales- es el elemento acelerador por excelencia para la procedencia de un juicio político, pues como se mencionó antes, las partes principales de éste, siempre buscarán un aliado que respalde su decisión. La legitimación de las masas populares hacia los legisladores se materializa en las manifestaciones civiles, las cuales encuentra principalmente su origen en la indignación popular que acarrea la publicación de escándalos con contenido sobre las extravagancias personales del Presidente o bien sobre actos de corruptela propios o de sus allegados y en la desacreditación del Ejecutivo por la puesta en marcha de medias económicas que no tuvieron éxito. (Pérez-Liñán, 2009).

---

<sup>29</sup> Con excepción del voto, que en el procedimiento que se estudia no puede ser considerado como acelerador.

Los escándalos mediáticos, son numerosos cuando hay un gobierno débil o ya descreditado por los motivos que sea (Pérez-Liñán, 2009:203), pues ante un ejecutivo débil, los medios y quien les acerca la información, encontrarán pocas o nulas dificultades para investigar y publicar hechos que involucren directa o indirectamente la reputación del Presidente; sin embargo, un solo escándalo no genera un impacto grave de desacreditación a la figura presidencial, por lo que los gobiernos fuertes y con control sobre los medios de comunicación aunque no están exentos de estos acontecimientos se hallan expuestos a ellos en menor medida.

Por otra parte como menciona Valenzuela (2008) las manifestaciones sociales pueden acarrear una enorme desacreditación al Presidente si éste las reprende.

Finalmente, aunque ya quedó probado en las descripciones de juicios políticos contra Presidentes brasileños, no está por demás señalar que la sociedad brasileña no es apática políticamente y esto ha permitido el convencimiento y el respaldo a legisladores para iniciar juicios políticos.

De la comparación de la influencia de factores políticos y sociales en los juicios políticos contra Collor de Mello (1992) y Rousseff (2016) se concluye:

1. Ambos Presidentes llegaron al poder tras una segunda vuelta electoral reñida, lo que significa que no contaban con un apoyo social sólido que constituyera un obstáculo para realizar una destitución.
2. Los dos ocuparon la presidencia de Brasil durante periodos de severas crisis económicas que al no ser superadas con la puesta en marcha de sus planes económicos disminuyeron su popularidad.
3. La presencia de escándalos mediáticos influyó mayormente en la disminución de popularidad en el caso de Collor de Mello, pues él y su núcleo cercano fue involucrado en numerosos actos de corrupción; mientras que en el caso de Dilma Rousseff los escándalos únicamente involucraban a sus allegados.
4. La disminución de la popularidad de Dilma Rousseff se debió principalmente a la ruptura entre los partidos que formaban la coalición que la llevo al poder. Mismo que a la postre fue la encargada de crear una imagen de ella como infractora de las leyes presupuestales y de intentar obstruir la acción de la justicia.

5. Hubo movilizaciones sociales en contra de ambos, mismas que legitimaron al legislativo para iniciar y acelerar el proceso.

El siguiente cuadro muestra los casos de juicio político contra Fernando Collor de Mello y Dilma Rousseff.

*Cuadro 3. Juicios políticos a Presidentes en Brasil*

Cuadro 3. Juicios políticos a Presidentes en Brasil							
Presidente	Causa constitucional	Gobierno dividido	Manifestaciones populares en su contra	Crisis económica durante algún lapso del mandato	Consecuencias	sucesor	Otros
Fernando Collor de Mello (1990-1992)	Corrupción	✓	✓	✓	Destitución e Inhabilitamiento de los derechos políticos electorales por 8 años.  Iniciación de procesos por delitos del orden común - corrupción pasiva y peculado, absuelto de ambos en 1994 y 2014 respectivamente	Itamar Franco	El Presidente renuncia antes que el Senado apruebe su destitución.
Dilma Vana da Silva Rousseff (2011- 2016)	Violación a la ley presupuestaria	✓	✓	✓	Destitución de la presidenta	Michel Temer	El caso Rousseff tuvo presentes manifestaciones populares a favor de la permanencia de la presidenta.

Fuente: elaboración propia.

## CAPÍTULO IV

### ANTECEDENTES DEL JUICIO POLÍTICO EN MÉXICO

Para el desarrollo del presente capítulo, se realizará un análisis comparativo entre las diversas normas de carácter constitucional que se promulgaron en México de 1824 a 1857, estudiando de ellas únicamente los preceptos referentes a las prerrogativas del Presidente de la nación. Aunado a lo anterior, y con la intención de una mejor contextualización, se abarcará de igual forma al juicio de residencia utilizado durante el período virreinal para fiscalizar el desempeño de los funcionarios reales; así como su presencia dentro del articulado del Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, mejor conocido como Constitución de Apatzingán.

Primeramente es necesario hacer una especificación sobre los tipos de responsabilidades a que actualmente están sujetos los servidores públicos en México, pues de esta manera será más sencillo identificar si en las normas supremas anteriores a 1917, se previeron actos susceptibles de considerarse como responsabilidad política; las instituciones ante las cuales podían denunciarse dichos actos si es que existieron y finalmente, concluir si constituyeron o no un antecedente del juicio político que actualmente prevé nuestra Constitución y el cual de manera textual no puede realizarse en contra del Presidente.

Por su claridad, consideré la clasificación contenida en la Tesis Aislada, consultable en el Semanario Judicial de la Federación, con número de registro 200154, Novena Época, Tomo III, página 128, bajo el rubro siguiente *“Responsabilidades de Servidores Públicos. Sus Modalidades de Acuerdo con el Título Cuarto Constitucional”*. La más adecuada para especificar los tipos de responsabilidades a que están sujetos los servidores públicos.

*“De acuerdo con lo dispuesto por los artículos 108 al 114 de la Constitución Federal, el sistema de responsabilidades de los servidores públicos se conforma por cuatro vertientes: A).- La responsabilidad política para ciertas categorías de servidores públicos de alto rango, por la comisión de actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho; B).- La responsabilidad penal para los servidores públicos que incurran en delito; C).- La responsabilidad administrativa para los que falten a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en la función pública, y D).- La responsabilidad civil para los servidores públicos que con su actuación ilícita causen daños patrimoniales. Por lo demás, el sistema descansa en un principio de autonomía, conforme al*

*cual para cada tipo de responsabilidad se instituyen órganos, procedimientos, supuestos y sanciones Propias, aunque algunas de éstas coincidan desde el punto de vista material, como ocurre tratándose de las sanciones económicas aplicables tanto a la responsabilidad política, a la administrativa o penal, así como la inhabilitación prevista para las dos primeras, de modo que un servidor público puede ser sujeto de varias responsabilidades y, por lo mismo, susceptible de ser sancionado en diferentes vías y con distintas sanciones.”*

Derivado de lo anterior se observa que existen cuatro tipos de responsabilidad en los que puede incurrir un servidor público, mismos que son 1° la responsabilidad política, 2° la responsabilidad administrativa, 3° la responsabilidad penal y 4° la responsabilidad civil; si tenemos en cuenta que anterior a 1824 en México no se celebraban elecciones, podríamos equiparar la responsabilidad administrativa con la política, lo cual nos llevaría a afirmar que desde el período virreinal existía responsabilidad de este tipo para quienes ejercían cargos de gobierno. Sin embargo, si se toma la postura que no puede existir responsabilidad política anterior a la división de poderes y a la ocupación de cargos en virtud de la representatividad, tenemos que trasladar el origen de la responsabilidad política en México hasta 1824, donde además de establecerse por primera vez la división de poderes y la realización de elecciones periódicas; se preveía un procedimiento para enjuiciar al Presidente de la república.

Con el desarrollo de los procedimientos previstos en ambas posturas no pretendo hallar la respuesta sobre a partir de qué fecha de la historia de México el Presidente empezó a ser responsable políticamente, pues es obvia, anterior a 1824 no había Presidentes, la intención es hacer una ilustración sobre la capacidad del legislador mexicano que en teoría representa la voluntad del pueblo, por evitar los abusos de poder del supremo líder; así como de los avances y retrocesos que hubo en esta materia a través del siglo XIX.

### **Juicio de Residencia durante el periodo colonial y en la Constitución de Apatzingán**

Este juicio que debe su nombre a la obligación del funcionario residenciado de permanecer en el lugar donde había ejercido su cargo, con el objeto de facilitar la investigación de la conducta y al mismo tiempo evitar que su ausencia impidiera la aplicación de las sanciones si resultaba condenado (Hahn y Miranda, 2001: 2). Fue utilizado por la corona española para vigilar a sus funcionarios reales durante el virreinato; originariamente este procedimiento fue

previsto para calificar el desempeño de los jueces, pues como se encuentra dentro de las Siete Partidas<sup>30</sup>, Partida 3ª, Título 4º, Ley 6ª.

“Los jueces, luego de haber prestado el juramento de práctica para hacerse de sus funciones, debían obligarse con fiadores a que al término de su mandato permanecerían cincuenta días en el lugar donde juzgaron para hacer derecho a todos aquellos que hubiesen recibido tuerto”. Sin embargo durante el reinado de los Reyes Católicos que convirtieron a España en una monarquía absoluta, este procedimiento abarcó ya no solamente a jueces, si no a un número considerable de funcionarios administrativos tales como corregidores, alcaldes, alguaciles o merinos (Hahn y Miranda, 2001: 12-15).

El juicio de residencia que procesalmente podría homologarse a un juicio penal, con la diferencia de que las materias a desahogarse eran “*administrativas-políticas*”, a grandes rasgos consistía en la investigación tanto de buenos como de malos actos realizados por el funcionario a fin de determinar si era viable mantenerlo en el puesto, concederle uno mejor; o de lo contrario saber si era necesario multarlo, inhabilitarlo o en el peor de los casos desterrarlo. Por lo que se convirtió en la fuente confiable para que el Rey en ultra mar, siguiera premiando a los empleados de la corona si eran declarados como aptos y fieles vasallos.

Dado que una explicación a fondo del juicio de residencia implicaría toda una investigación por separado, bajo la mención de que éste, aplicado en España y aplicado en la América Española, era diferente respecto de las autoridades que señalaban al juez residenciador, los plazos en virtud de extensión de territorios, y los órganos de apelación. Haré únicamente la descripción procesal de éste, en la cual sí había similitud.

Posterior a la designación del Juez residenciador y la aceptación de su cargo -mismo que al concluir el juicio perdía la calidad de Juez-, éste procedía a notificar al funcionario que habría de ser residenciado, además que se hacía público el decreto que ordenaba la residencia para que acudieran ante él todos lo que hubieran sufrido un perjuicio con motivo de su actuar.

En esta primera etapa que se denominaba secreta, el Juez debía de allegarse de todo tipo de información, tanto buena como mala respecto del funcionario, para esto realizaba

---

<sup>30</sup> Cuerpo normativo del derecho Castellano, data del siglo XIII durante el reinado de Alfonso X el sabio, mismo que ordenó su redacción, su título original era “Libro de las leyes”, fue hasta el siglo XIV que se modificó a “Las Sete Partidas”, este conjunto de normas es de gran relevancia porque tuvo vigencia en Iberoamérica hasta el siglo XIX.

interrogatorios a personas de buena fama, pertenecientes a los diversos extractos sociales, las cuales versaban sobre el buen trato hacía los indígenas, exacto manejo de la real hacienda, actuación puntual y expedita de las funciones que desempeñaba y que tuviera un buen comportamiento fuera del horario de atención a los gobernados. Aquí también tomaba las declaraciones en contra del funcionario si es que había (Lozano, 2009: 8).

De la información recabada el Juez daba conocimiento al funcionario sobre las personas que contra él se habían pronunciado para que pudiera prever alguna defensa, no obstante no se le comunicaba los hechos contra él declarados.

Luego que el Juez hacía una valoración entre los resultados de los interrogatorios y las denuncias en su contra si es que había, procedía a formular cargos por escrito en contra del funcionario, se le notificaba y se le otorgaba un período para presentar pruebas y alegatos con los que desvirtuara los cargos en su contra.

Finalmente se dictaba una sentencia que en la mayoría de las ocasiones era favorable para el servidor, no obstante, en caso contrario este podía apelar el fallo ante el Real y Supremo Consejo de Indias. Como ya se mencionó, en caso de sentencia condenatoria las sanciones consistían en multas, inhabilitaciones temporales o perpetuas, destierros y traslados. (Hahn y Miranda, 2001: 178).

Cabe señalar que la ejecutabilidad de las multas aplicadas, así como como la permanencia del funcionario en el lugar donde se llevaría a cabo el juicio de residencia se garantizaba con la fianza que otorgaban los funcionarios antes de iniciar sus encargos, por otra parte, las costas procesales eran a cargo del residenciado sin importar si el juicio le era favorable o adverso.

Este procedimiento sin duda alguna de naturaleza jurisdiccional y de materia sui generis - pues abarcaba cuestiones penales, administrativas y civiles-, se ejecutaba contra todos los Virreyes y su personal -sólo por equiparar al más alto funcionario- al finalizar su período. Sin embargo, por las razones que se mencionaron al inicio no puede considerarse estrictamente como un antecedente directo del control horizontal<sup>31</sup> del poder, pero no por ello, podemos dejar de afirmar que constituyó una institución sólida que puso freno y más aún, evitó los abusos de los funcionarios reales.

---

<sup>31</sup> En todo caso podría ser intraórgano, pues en la mayoría de los casos el sucesor residenciaba al antecesor.

Si bien es cierto que se realizaba por mandato real cabe destacar que la esencia era la misma, alejar del gobierno a los malos funcionarios y premiar a los virtuosos de tal forma que pudiesen tener una carrera administrativa o judicial; y que para tratarse de una forma monárquica de gobierno es digna de ser plausible, pues además si bien los gobernados no elegían a sus gobernantes, sí tenían el derecho de demandar o denunciar y ser resarcidos por los perjuicios que los primeros les habían ocasionado.

Aunque su utilización fue erradicada en territorio mexicano con la Constitución Federal de 1824, aún dentro de la Constitución de Apatzingán de 1814, esta figura estaba prevista y hay todo un título reservado a ella. No obstante que esta Constitución jamás entró en vigor o al menos no se aplicó uniforme y simultáneamente en territorio nacional, su contenido sirvió como base ideológica para la Constitución Federal de 1824, por lo que resulta importante estudiar su contenido en cuanto a las responsabilidades de los servidores públicos.

En ella, se observa ya una separación del poder en tres supremas corporaciones, de las cuales sus integrantes, en caso de haber estado vigente, serían residenciados al final de su mandato pues el artículo 150 refería: “los individuos del gobierno se sujetarán asimismo, al juicio de residencia; pero en el tiempo de su administración solamente podrán ser acusados por los delitos que manifiesta el artículo 59”, que a saber eran la herejía, apostasía, infidencia, concusión y dilapidación de los causales públicos, y por la infracción del 166 que refería al arresto ilegal de un ciudadano por no girar su causa al tribunal competente dentro de las 48 horas siguientes a su aprehensión.

Por otra parte los artículos 227 que establecían: “conocerá también el tribunal de residencia en las causas que se promuevan contra los individuos de las supremas corporaciones por delitos indicados en el artículo 59”, a los cuales se agrega, “por lo que toca a los individuos del supremo gobierno, la infracción del artículo 166”; y el 228 que señalaba: “en las causas mencionadas en el artículo anterior se harán las acusaciones ante el supremo congreso el mismo congreso las promoverá de oficio y actuará todo lo conveniente, para declarar si ha o no lugar a la formación de causa; y declarado que ha lugar, mandará suspender al acusado y remitirá el expediente al tribunal de residencia, quien previa esta declaración y no de otro modo formará la causa, la sustanciará y sentenciará definitivamente con arreglo a la leyes”.

Con los artículos anteriores, podemos ver ya un incipiente juicio político, en especial si consideramos que el Presidente según estaba estipulado, debía ser elegido por el Supremo

Congreso y este mismo era el que habría de declarar si su conducta encajaba en las hipótesis señaladas en los artículos 59 y 166.

### **La responsabilidad política del Presidente en el primer siglo del México Independiente**

El juicio político que hoy figura en nuestra Constitución requirió más de un siglo para poder incorporarse tal como está, pues ni siquiera fue incluido en el texto original de la Constitución Política de 1917, fue hasta diciembre de 1982 cuando se reformó su título IV que éste se incorporó, la evolución o retroceso que este procedimiento ofrece actualmente como mecanismo de control horizontal en contra del Presidente, es un sincretismo entre algunas de las disposiciones contenidas dentro de las constituciones mexicanas promulgadas de 1824 a 1857 y la Constitución norteamericana, preponderando ésta última.

Dado que ya se ha explicado al *impeachment* estadounidense como un antecedente general, es momento de analizar las disposiciones relativas a la responsabilidad del Presidente que constituyen el antecedente propio de México y las cuales son: la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos sancionada por el Congreso General Constituyente el 4 de octubre de 1824; las Bases y Leyes Constitucionales de la República Mexicana, decretadas por el Congreso General de la nación en el año de 1836; las Bases Orgánicas de la República Mexicana sancionadas por Antonio López de Santa Anna en sus funciones de Presidente el 12 de junio de 1843; y la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos sancionada y jurada por el Congreso General Constituyente el día 5 de febrero de 1857, las cuales a pesar de no llevar uniformemente el título de Constitución tenían la jerarquía de; y las cuales rigieron a México durante 96 años que pueden ser considerados los más caóticos en cuanto a materia política se refiere.

Durante este lapso, la nación mexicana se vio inmersa en un sube y baja de ordenamientos legales promulgados y abrogados a placer por los conocidos grupos políticos de la época, los liberales y los conservadores, el resultado de lo anterior, fue que el imperio de la ley fuese proclamado y hasta defendido por las armas únicamente cuando a un grupo así le favorecía. Aunado al análisis histórico de las normas señaladas y con la finalidad de observar su grado de cumplimiento y de las causas que así lo permitieron, se desarrollará el juicio político instaurado contra el Presidente Santa Anna en 1844, luego que este fuera acusado de violar

la forma establecida de gobierno, caso que hasta el momento, constituye el mejor ejemplo mexicano de control de poder de un órgano del Estado hacia otro.

### **Causales para procesar al Presidente**

La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824 que implementó el régimen presidencial en México, a diferencia de la Constitución que desde 1917 nos rige, sí preveía expresamente dentro de su articulado la posibilidad de enjuiciar por causas políticas al Presidente, y en el artículo 107 disponía: “El Presidente, durante el tiempo de su encargo, no podría ser acusado sino ante cualquiera de las cámaras y solo por los delitos que habla el artículo 38”.

El referido artículo 38 se dividía en cuatro fracciones, dos de las cuales estaban dedicadas al Presidente de la república; y las restantes a los integrantes de la Corte Suprema de Justicia y a los Gobernadores de los Estados respectivamente, tal artículo disponía:

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

I 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.

II 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 la épocas señaladas en esta Constitución o a impedir a las cámaras el uso de cualquiera de las facultades que les atribuye la misma.”

Por su parte, las Leyes Constitucionales de la República Mexicana de 1836, que pese a su nombre vinieron a sustituir completamente la Constitución Federal de 1824; de manera muy superficial hacían referencia a los delitos oficiales dentro del artículo 48 de la Tercera Ley, pero no establecían claramente cuáles o lo que éstos eran, por lo que para señalar las causas por las que podía ser enjuiciado el Presidente es necesario analizar las prerrogativas que a éste se concedían, mismas que estaban contenidas en las fracciones III, IV y V del artículo 15 de la Cuarta Ley, que a saber eran:

“Fracción III. No poder ser acusado criminalmente durante su presidencia y un año después; por ninguna clase de delitos cometidos antes o mientras funge de Presidente, sino en los términos que prescriben los artículos 47<sup>32</sup> y 48<sup>33</sup> de la Tercera Ley constitucional.

Fracción IV. No poder ser acusado criminalmente por delitos políticos cometidos antes o en la época de su presidencia, sino después de pasado un año de haber terminado ésta y

Fracción V. No poder ser procesado, sino previa declaración de ambas cámaras”.

Por otra parte, las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843, que considerablemente redujeron los artículos sobre responsabilidad previstos en 1836, establecían en el artículo 90: “Son Prerrogativas del Presidente: No poder ser acusado ni procesado 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 en sus funciones”.

Mientras tanto, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1857, que se encontraba mejor estructurada que las anteriores, en un breve pero sustancioso título denominado de la responsabilidad de los funcionarios públicos, señalaba en su 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, [...] 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” (sic).

## **Procedimiento**

La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, señalaba en su artículo 38 que cualquiera de las dos cámaras, podrían conocer en calidad de gran jurado sobre las acusaciones del Presidente de la federación, por delitos de traición contra la independencia nacional, la forma establecida de gobierno, por cohecho o soborno y por actos dirigidos a impedir la realización de elecciones de Presidente, Senadores y Diputados o a impedir que

---

<sup>32</sup> Artículo 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”.

<sup>33</sup> Referente al procedimiento, mismo que se desarrollará adelante, también contiene algunos delitos oficiales pero que no están señalados para el Presidente sino para otros funcionarios.

éstos se prestarán a servir en las épocas señaladas por la Constitución. Y en el caso de que los actos acusados vincularan al Senado o al Consejo de Gobierno, se otorgaba la facultad exclusiva a la Cámara de Diputados para erigirse como gran jurado.

Una vez erigida en gran jurado la Cámara ante la que se hiciera la acusación, mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, decidiría si habría lugar a la formación de causa, en caso afirmativo el acusado quedaría suspenso de su cargo y puesto a disposición del tribunal competente.

El tribunal competente para conocer tal causa, era de conformidad con el artículo 137 de la misma Constitución, la Corte Suprema de Justicia, en él se establecía lo siguiente:

“De las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia [...]”

-V. conocer:

-primero. De las causas que se muevan al Presidente y Vicepresidente según los artículos 38 y 39, previa declaración del artículo 40 [...]”.

Dentro de las Leyes Constitucionales de la República Mexicana de 1836, el proceso era el del juicio político que tenemos hoy, pues en el artículo 48 de la Tercera Ley, específicamente en el título referente a las facultades de las cámaras y prerrogativas de sus miembros se señalaba: “En los delitos oficiales del Presidente de la República [...] la Cámara de Diputados ante quien debe hacerse la acusación, declarará si ha o no lugar a 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 o empleo que tiene el acusado, o de inhabilitación perpetua o temporal para obtener otro alguno; pero si del proceso resulta ser, a juicio del mismo Senado, acreedor a mayores penas, pasará el proceso al tribunal respectivo para que obren según las leyes”.

Por otra parte el artículo 49 de la misma ley, que refería a los delitos comunes disponía: “en los delitos comunes, hecha la acusación, declarará la Cámara respectiva si ha o no lugar a la formación de causa; en caso de ser la declaración afirmativa, se pondrá al reo a disposición del tribunal competente para ser juzgado. La resolución afirmativa sólo necesitará la confirmación de la otra Cámara, en el caso de ser acusado el Presidente de la República.”

El artículo 78 de las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843, únicamente señalaba al respecto: “Las dos Cámaras reunidas formarán jurado, con el objeto arriba

expresado<sup>34</sup>, en las acusaciones contra el Presidente de la República por los delitos oficiales especificados en el artículo 90 [...]”.

Al igual que en las causales, la Constitución de 1857 era más clara en cuanto al procedimiento por responsabilidad de los funcionarios públicos, ésta señalaba en su 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 o 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 Suprema Corte de Justicia, en tribunal pleno, y erigida en jurado de sentencia, con audiencia del reo, del fiscal y del acusador, procederá a aplicar a mayoría absoluta de votos la pena que la ley designe”.

### **Sanciones**

Por lo que toca a este criterio, la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, estipulaba en el artículo 40: “La Cámara ante la que se hubiere hecho la acusación de los individuos de que hablan los artículos anteriores y si declararé por el voto de los dos tercios de sus miembros presentes haber lugar a la formación de causa, quedará el acusado suspenso de su encargo y puesto a disposición del tribunal competente”.

En las Leyes Constitucionales de la República Mexicana de 1836, el artículo 50 de la Tercera Ley preveía lo siguiente: “La declaración afirmativa, así como en los delitos oficiales como en los comunes, suspende al acusado en el ejercicio de sus funciones y derechos de ciudadano”. Sin embargo, no hay que olvidar que el artículo 48 de la misma señalaba que en los delitos oficiales del Presidente, el Senado fallaría, sin poder imponer otra pena que la de destitución del cargo o empleo que tenía el acusado, o de inhabilitarlo temporal o perpetuamente para obtener otro.

Por lo que toca a las Bases Orgánicas de 1843, no hay disposiciones “constitucionales” al respecto, no obstante derivado del análisis de la causa contra el Presidente Santa Anna, se sabe que tanto el procedimiento como las sanciones eran las mismas que en 1824.

---

<sup>34</sup> Artículo 77. “Cualquiera de las dos Cámaras podrá conocer en calidad de gran jurado, para el efecto de declarar si ha ó no lugar á formación de causa [...]” (sic) Bases Orgánicas de 1843.

Finalmente, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1857, disponía en sus artículos 105 segundo y tercer párrafo: “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 Suprema Corte de Justicia, en tribunal pleno, y erigida en jurado de sentencia, con audiencia del reo, del fiscal y del acusador, procederá aplicar a mayoría absoluta de votos la pena que la ley designe”; y 106 “pronunciada una sentencia de responsabilidad por delitos oficiales, no puede concederse al reo la gracia de indulto”.

### **Prescripción del plazo para ejercer acciones en contra del Presidente**

En 1824 este plazo estaba señalado dentro del artículo 108 constitucional que establecía “Dentro de un año, contado desde el día en que el Presidente cesare en sus funciones, tampoco podrá ser acusado sino ante alguna de las cámaras por los delitos de que habla el artículo 38, y además por cualesquiera otros, con tal que sean cometidos durante el tiempo de su empleo. Pasado este año no podrá ser acusado por dicho delitos”.

En 1836 el mismo plazo se contenía dentro de la fracción IV del artículo 15 de la Cuarta Ley, que señalaba: “no poder ser acusado criminalmente por delitos políticos cometidos antes o en la época de su presidencia, después de pasado un año de haber terminado ésta”.

Las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843, al igual que en el criterio referente a la sanción, eran omisas en cuanto a este punto, finalmente, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1857, encontramos dentro de su artículo 107 que: “La responsabilidad por delitos oficiales solo podrá ecsigirse durante el periodo en que el funcionario ejerza su encargo y un año después” (sic).

### **A manera de conclusión**

La Constitución de 1824 aunque otorgaba inmunidad penal al Presidente durante su mandato y un año más, sí preveía que este fuera acusado y eventualmente separado de su cargo para pasar a disposición de la Suprema Corte si incurría en alguna de las 4 causales, a las cuales es imposible no catalogar de responsabilidad política, pues se referían a delitos contra la independencia nacional o forma de gobierno, cohecho o soborno e impedimento para la realización de elecciones de Presidente, Senadores y Diputados o a impedir que estos entraran en funciones.

En 1836 si bien es cierto que el procedimiento de sustanciación del juicio era más estructurado, e implantaba por primera vez en México un procedimiento bicameral otorgando la facultad exclusiva a la Cámara de Diputados para acusar y a la de Senadores para juzgar, lo referente a las acusaciones que podían hacerse en contra del Presidente y los porcentajes para declararlo responsable eran el primero ambiguo y el segundo omiso dentro de la Constitución -remitía al Reglamento del Congreso-. No obstante, debemos otorgarle crédito por ser la única ley fundamental que ha diferenciado claramente entre la responsabilidad penal y la política del Presidente, estableciendo procedimientos para cada una de ellas y estableciendo tajantemente que cuando se tratara de delitos oficiales no podría haber mayor sanción que la destitución y en caso de ser necesario el inhabilitamiento.

El caso de las bases orgánicas de 1843 es muy peculiar, puesto que únicamente son dos artículos los que hablan sobre la responsabilidad del Presidente, el 90 que contiene los delitos oficiales y el 78 que habla sobre el procedimiento y los órganos que conocerían de tales delitos, por lo que la palabra vago le queda corta al procedimiento establecido en dichas bases, sin embargo, lo peculiar de estos artículos, es que en apego a ellos pudo destituirse legalmente al General Santa Anna.

Finalmente en la Constitución federal de 1857, encontramos el antecedente directo del actual Título IV constitucional, sin embargo debe dejarse bien claro que aunque ya la disposiciones referentes a las responsabilidades de los funcionarios no se hallaban dispersas, no por ello la causas y el procedimiento eran iguales que ahora, por lo que toca a las causas en 1857 además de traición a la patria y delitos graves del orden común, se incluían violaciones expresas a la Constitución y ataques a la libertad electoral; y en lo referente al procedimiento, la acusación era realizada por el Congreso -unicameral- y la sentencia emitida por la Suprema Corte de Justicia.

Al igual que en 1836 esta Constitución separaba la responsabilidad penal de la política, sin embargo los cuerpos que conocían de la causa eran los mismos y constitucionalmente no se estipulaba la separación del cargo como única consecuencia de la comisión de delitos oficiales.

En síntesis:

1. Las normas constitucionales de 1824 a 1857, incluían causales de índole política imputables al Presidente.

2. Con excepción de las leyes constitucionales de 1836, las cuales remitían la definición de los delitos oficiales a una ley secundaria, todos los ordenamientos estipulaban las acciones que constituían tales delitos.
3. En 1824, 1843 y 1857, el procedimiento para delitos oficiales constaba de una acusación por parte del Congreso y una sentencia por parte de la Suprema Corte.
4. El derecho a ejercer acción contra el Presidente por delitos oficiales prescribía transcurrido un año de haber cesado en funciones.
5. Los ciudadanos no eran partícipes del proceso de acusación.
6. Las leyes constitucionales de 1836 y la Constitución de 1857 preveían la posible acusación por cuestiones criminales en contra del Presidente durante el tiempo de su encargo, no siendo el mismo caso en la Constitución de 1824 y las Bases Orgánicas de 1843 que otorgaban protección penal al Presidente durante todo el tiempo de su mandato y un año después.
7. Para procesar penalmente al Presidente en 1836 y 1857 se requería al igual que hoy, la aprobación del Congreso.
8. El órgano facultado para imponer sanciones penales al Presidente era la Suprema Corte de Justicia.

## **Destitución constitucional del general Antonio López de Santa Anna**

*Al primer Congreso Constitucional serían sometidos todos los actos del gobierno del señor Bustamante, del interino, que lo sucedió en agosto, y del provisional, que se instalaría con arreglo al plan de Tacubaya.*

Compendio General de México a través de los Siglos

Las líneas anteriores integraban el artículo segundo del convenio de la presa de la Estanzuela, celebrado entre Santa Anna, y el entonces excelentísimo señor, general de división benemérito de la patria, D. Anastasio Bustamante, no presagiando el primero que escasos tres años más tarde, al hacerse efectivo el control por el primer Congreso Constitucional, este resolvería haber lugar a formación de causa contra él, su Presidente interino Valentín Canalizo y dos de sus Ministros.

De conformidad con lo establecido en las bases de Tacubaya firmadas el 28 de septiembre de 1841, en las cuales entre otras cosas, se estipulaba que con excepción del Judicial, los llamados supremos poderes consagrados en la leyes de 1836 cesarían en funciones; que el general en jefe, nombraría una junta de diputados para que “con entera libertad” designasen a la persona que habría de encabezar al Ejecutivo provisionalmente; y que el Ejecutivo provisional publicaría dentro de dos meses la convocatoria para un nuevo Congreso, el que facultado ampliamente se encargaría de constituir a la nación, Antonio López de Santa Anna, fue elegido como el Ejecutivo provisional con 39 votos a favor de los 44 asistentes, de 47 que habían sido convocados al salón de la Cámara de Diputados del Palacio Nacional, el 9 de octubre del mismo año (Compendio General de México a través de los Siglos, 1974: 440). Las elecciones de abril de 1842 realizadas con apego a la convocatoria publicada por Santa Anna en diciembre del 41, desafortunadamente para el Gobierno, arrojaron a una mayoría de diputados liberales, lo más de ellos moderados<sup>35</sup>. Antes que iniciara sesiones el Constituyente, Santa Anna temiendo la elaboración de una Constitución de corte federal, decretó que los Diputados deberían jurar la bases de Tacubaya, lo cual generó la primera

---

<sup>35</sup> No obstante de entre la comisión encargada del proyecto de Constitución se realizó, un voto particular por lo señores Juan José Espinosa de los Monteros, Mariano Otero y Octaviano Muñoz Ledo quienes pugnaban por una república federada (Tena Ramírez, 2008: 305)

diferencia entre el Gobierno y el Congreso, que finalmente el día 10 de junio de 42, fecha en que inició trabajos legislativos, juró<sup>36</sup> las bases, pero únicamente en lo que tocaba a ocuparse exclusivamente de elaborar una Constitución.

Luego que fue presentado a Santa Anna el primer proyecto de Constitución<sup>37</sup> en agosto de 1842, y observando éste, que era de índole liberal, bajo el argumento de mala salud, solicitó una licencia para retirarse a su hacienda en Manga de Clavo, ardid que frecuentemente era utilizado por éste para observar desde fuera el panorama y convertirse en autor de revueltas. Así pues, con la intención de ejecutar a la distancia y esperando el contexto adecuado para disolver el Congreso, nombró a principios de octubre como Presidente sustituto a Nicolás Bravo, en quien recaería la responsabilidad en caso del que el plan fracasara. Por fortuna para Santa Anna, sus planes salieron como esperaba y el 19 de diciembre se decretó la disolución del Congreso<sup>38</sup> y de igual forma, se anunció que en fechas posteriores se nombraría una junta de notables, quienes serían los formuladores de las bases que habrían de organizar a la nación (Compendio General de México a Través de los Siglos, 1974: 455-463).

Los miembros de esta junta de notables, que tomó por nombre el de Nacional Legislativa, fueron designados por Nicolás Bravo<sup>39</sup> en fecha 23 de diciembre de 1842 y dando cumplimiento al primero de sus deberes, que era nombrar al Presidente provisional, declararon nuevamente a Santa Anna como titular del ejecutivo el 2 de enero de 1843. En junio del mismo año, presentaron el proyecto de Constitución denominado Bases Orgánicas, mismas que fueron aprobadas por Santa Anna el 12 y publicadas el 14.

### **Contexto político, económico y social**

Desde el primer nombramiento de Santa Anna como ejecutivo provisional, los números de la nación mexicana se encontraban en rojo, e incluso antes de él, pues una de las principales causas que movieron a diversos líderes para derrocar a Bustamante, fue el aumento y la

---

<sup>36</sup> Con excepción única del diputado Francisco Modesto Olaguíbel (Compendio General de México a través de los Siglos, 1974: 450).

<sup>37</sup> Se elaboró un segundo, un tanto más conservador, mismo que fue presentado al gobierno el 3 de noviembre de 1942.

<sup>38</sup> Se desconoce al Congreso, en vista de su proyecto de Constitución “atentatoria a las creencias católicas y al honor y dignidad del ejército”, pues toleraba el culto en lo privado de religiones diversas a la católica y establecía la obligación a todo ciudadano, de enlistarse a la guardia nacional. (Compendio General de México a través de los Siglos, 1974: 456).

<sup>39</sup> En teoría, pues existe correspondencia en la que Santa Anna asegura a Mariano Paredes que lo designará como miembro de esta junta, y no sería raro pensar que así sucedió con muchos más.

creación de nuevos impuestos; sin embargo durante el mandato de Santa Anna la situación empeoró, pues haciendo uso de la séptima base del plan de Tacubaya, y más tarde en ejercicio de las facultades otorgadas por la Bases Orgánicas, no dudó en crear nuevos impuestos, tachados algunos de absurdos -un real por ser hombre por ejemplo-, y de ordenar el reclutamiento de hombres para sostener las guerras que por una parte se tenían en el sur con Yucatán y por la otra con Texas en el norte.

Enrique Olivarría y Ferrari (1974: 448) señala respecto del primer mandato de Santa Anna, el cual estaba subordinado al plan de Tacubaya “nadie a excepción de los militares, estaba al corriente de sus sueldos, nadie a parte de los altos funcionarios era feliz; la desmoralización y los crímenes estaban tan en auge, que no podía transitarse, sin peligro de ser robado o muerto, por los caminos cercanos a la capital”.

Por otra parte durante el segundo mandato -subordinado a las Bases Orgánicas-, la reiteración en creación de nuevos impuestos para costear la guerra con Texas, la solicitud de autorización para un préstamo en vista de que los impuestos no generarían las cantidades necesarias, nuevamente el reclutamiento de hombres y los gastos sin mensura para celebrar el cumpleaños de Santa Anna, así como los derrochados para darle suntuosas bienvenidas y despedidas cada vez que salía de la capital cual si fuera un monarca, crearon un gran malestar en el pueblo y en los congresistas.

Aunado a esto, la prensa tuvo un papel importante durante ambos mandatos, aunque las más de las veces fue duramente reprendida, pues un gran número de personas fue a prisión por la publicación tanto de ideas liberales, como por la satirización del Presidente.

Finalmente en cuanto a los intereses políticos, que eran únicamente los de los centralistas y los federalistas, desde la disolución del primer Constituyente, había intenciones por parte de los centralistas que por ningún motivo querían el regreso del federalismo, de derrocar a Santa Anna, pues temían que este no pudiera mantener el conservadurismo, no obstante la falta de unión y organización de quienes pretendían lo anterior, hizo que todo quedara en intenciones. Sin embargo el contexto presente durante el segundo mandato, sin duda facilitó la derrota de Santa Anna, ya no tanto por la rivalidad entre estos dos grupos, sino por una desapego total al imperio de la ley por parte de éste, el cual llegó al punto en que fastidió al Congreso, pues frecuentemente invadía sus atribuciones y pagaba a la prensa por publicaciones que lo desacreditaran, mismo que generó el temor de una nueva disolución, una breve explicación

de cómo la conjugación de los factores mencionados llevó a la caída del Presidente Santa Anna se hará a continuación.

### **La inevitable Caída**

Si durante el primer mandato la nación estaba en crisis, para julio de 1844 las cosas estaban peor, pues el resurgimiento del conflicto con Texas y la obstinada decisión de Santa Anna por comenzar una guerra a sabiendas de que el país estaba en ceros, generaron el contexto adecuado para más tarde ser acusado ante las Cámaras.

En el referido mes, el 25 para ser exactos, Santa Anna, dirigió una iniciativa a la Cámara de Diputados, en la cual pedía se le autorizara con facultad extraordinaria “para aumentar la cuota de las contribuciones y las demás que juzgue necesarias imponer” (Bustamante, 1845: 287) misma que no fue aprobada, y qué según dice Bustamante, Santa Anna ya lo preveía y veía en ello la oportunidad de calificar al Congreso como vende patrias y traidor, lo cual serviría de justificación para tratar de disolverlo tal como lo había hecho en 1842.

Lo anterior se corroboró con la publicación de panfletos en días posteriores en los cuales figuraban frase tales como “mientras haya congreso, no puede haber progreso” (Bustamante, 1845: 290) -solo por citar uno-, de los cuales los congresistas no tenían duda, estaban siendo pagados por el Gobierno.

En agosto de ese año, murió Doña Inés García de Santa Anna, esposa del general, para lo cual pidió éste una licencia “para sobrellevar el duelo”, ésta fue concedida por el Congreso, mismo que votó en favor de Valentín Canalizo para que ocupara la presidencia de manera interina. No obstante, causó la indignación del pueblo que tan sólo 40 días después del fallecimiento de la mencionada señora, contrajese Santa Anna, nuevas nupcias con María Dolores de Tosta, jovencita de 16 años, hija de un acaudalado minero, del cual se rumoraba, pretendía obtener beneficios económicos Santa Anna.

Por esas mismas fechas de la boda, la Asamblea Departamental<sup>40</sup> de Jalisco emitió un dictamen -30 de octubre-que expresaba:

---

<sup>40</sup> A la cual se adhirieron Aguascalientes, Zacatecas y Querétaro, siendo esta última la más clara en cuanto a los cargos (Bustamante, 1845: 307)

“la asamblea departamental de Jalisco, en uso de la atribución que le comete el art. 53 de las bases de organización política de la república, somete a la augustas cámaras la presente iniciativa de ley contraída a las proposiciones siguientes.

Primera. El congreso nacional hará efectiva la responsabilidad del pobierno provisional, á que lo sujetó la sesta de las bases acordadas en Tacubaya, que juró é hizo jurar a la nación.

Segunda. Se deroga la ley de 21 de agosto de este año, por la que se impusieron contribuciones extraordinarias.

Tercera. El congreso se ocupará de preferencia en reformar los artículos constitucionales, que la experiencia ha demostrado ser contrarios a la prosperidad de los departamentos.” (sic) (Bustamante, 1845: 316-317).

Esta iniciativa tenía como origen -según se decía públicamente en México- la orden que Santa Anna había girado para que de la también quebrada hacienda del departamento de Jalisco saliera la cantidad de ciento cincuenta y ocho mil pesos para que el general Mariano Paredes –gobernador de aquel departamento- organizase un batallón y partiera a Sonora a combatir a su homólogo en aquel Estado, el general Urrea, quien sostenía una guerra civil (Bustamante, 1845: 305).

Aunado al dictamen de la Asamblea, en fecha 2 de noviembre Mariano Paredes<sup>41</sup> realizó una manifestación en la cual culpaba a Santa Anna del estado tan deplorable en que se encontraba la nación, señalando entre otras cosas, el hambre del pueblo de México derivado de los cuantiosos impuestos para mantener al ejército, las viudas incapaces de sostener a las familias como resultado de las infames reclutas, la jubilación de gente en edad productiva para ofrecer puestos a hijos de esas mismas personas, la mala distribución de las rentas, y de la solitud de préstamos para costear la guerra con Texas que nuevamente repercutirían en el bolsillo de la población.

Toda vez que este manifiesto fundamentado en el artículo sexto de las bases de Tacubaya y segundo de los convenios de la Estanzuela, fue en palabras de Mariano Paredes, sostenida por las armas, pues contaba con el apoyo de Pánfilo Galindo, comandante general de las armas de ese Departamento. El Gobierno a través de su Presidente interino -Valentín Canalizo-, de manera poco asertiva, respondió nombrando a Santa Anna como jefe del

---

<sup>41</sup> Quien ayudó a Santa Anna a llegar a la presidencia en el 41 y fue en numerosas ocasiones, afectado por éste.

ejército destinado a sofocar la revolución, acción que no podía darse a menos que las Cámaras lo aprobasen y lo cual no había sucedido. Esto provocó que el gran jurado formara una causa en contra del Ministro de Guerra Isidro Reyes.

Santa Anna, que no dudo en aceptar el nombramiento argumentando su interés por servir a la defensa y orden de la patria, llegó a México el 18 de noviembre y en fecha 21 respondió a la manifestación que hacía Paredes tildando a ésta y en general a los actos de la nueva revolución como al servicio de intereses extranjeros.

El 25 de noviembre de ese año, un día después de haber llegado a Querétaro buscando detener la revolución, encontrando que este Departamento se había adherido al plan de Paredes, Santa Anna, ordenó se encarcelara a los Diputados de la Asamblea Departamental si en el lapso de 24 horas no se habían retractado en su iniciativa para exigir responsabilidad en su contra, de igual forma depuso al Gobernador del Departamento el día 28 de noviembre.

Conocido esto en la capital, el diputado por Querétaro, Llacas, pidió a los Ministros de Guerra -Basadre- y del Exterior-Rejón Huerta-, se presentasen a informar ante el Congreso los motivos por los cuales había actuado Santa Anna así, los Ministros demoraron en presentarse y cuando finalmente lo hicieron el 30 de noviembre, argumentaron no haberse presentado antes por no tener indicaciones del Presidente para ello, después de sus discursos ante los cuales la Cámara se declaró ignorante de lo que había pasado, pues éstos nada claro dijeron, volvió a citarlos la Cámara para la sesión del día siguiente a la cual se presentó Don Antonio de Haro y Tamariz en representación de Basadre, el cual de igual forma manifestó no saber nada de lo sucedido en Querétaro, por lo que la Cámara le pidió recibiese instrucciones del Presidente interino para que la cámara quedase enterada de lo que deseaba saber y para lo cual permanecería en sesión permanente hasta recibir dicha información (Bustamante, 1845: 350-352).

La respuesta a lo anterior fue que el Gobierno se ocupaba en dictar providencias, el 2 de diciembre se publicó un decreto fechado en 29 de noviembre, que establecía:

“Primera. Mientras se restablece y consolida el orden público notablemente alterado en varios departamentos, y se pone al ejecutivo en actitud de hacer la campaña de Tejas, y de sostener todas las consecuencias de esta guerra, \*estarán suspensas las sesiones del congreso, sin que entre tanto pueda desempeñar ninguna de la cámaras las atribuciones que se les concede por las bases de organización de la república.

Segunda. Continuará reconociéndose como Presidente constitucional, electo por la voluntad de los pueblos, con arreglo a las bases de organización [...] al benemérito de la patria general D. Antonio López de Santa-Anna, y durante su separación del gobierno, seguirá depositado el supremo poder ejecutivo en el individuo que actualmente lo ejerce con arreglo a las mismas bases” (sic) (Bustamante, 1845:355-356).

Esta decisión del Gobierno que equivalía a establecer una dictadura, a diferencia del primer Congreso disuelto en 1842, no tuvo los mismos efectos en 1844, pues luego de que en fecha 5 de diciembre el general Mariano Paredes se pronunciara en México y tras la cesión de la presidencia por parte de Valentín Canalizo ante las circunstancias, pues el Ministro de Guerra, Reyes, que había sido enviado a dialogar con Paredes, se adhirió a él; la presidencia de México quedó acéfala y de conformidad con el artículo 91 de las Bases Orgánicas, asumió el poder don Joaquín de Herrera, el cual como primer acto convocó a reunión a las Cámaras al convento de San Francisco, que sirvió como sede provisional de gobierno, allí se discutió si deberían trasladarse a palacio donde oficialmente era su recinto, mismo que se acordó sin mayor dificultad, por lo que marcharon hacia dicho lugar acompañados de una gran multitud que al grito de “muera Santa Anna” manifestaba su júbilo por el restablecimiento del orden. Ese mismo día un numeroso grupo de gente ebria e ignorante, profanó el panteón de Santa Paula, derribando el monumento que guardaba el pie que con motivo de una batalla de misma fecha pero de 1838 había perdido Santa Anna, lo cual no fue visto de buena manera por aquellos que reconocían el valor de la resistencia del general en aquella batalla, y el pie que estaba siendo arrastrado por las calles, fue recogido por el general García Conde.

Además un día anterior, a pesar de toda la vigilancia, una estatua de éste en el mercado, apareció con una caperuza de ajusticiado y una soga al cuello, lo cual provocó la burla generalizada de todas las clases sociales, y el mismo 5 de diciembre otras dos estatuas fueron vejadas.

El nuevo Gobierno encabezado por Herrera, preparándose contra toda reacción de Santa Anna, hizo que la Cámara de Diputados en sesión secreta del 6 de diciembre, acusase al Presidente Constitucional de infracciones a las Bases Orgánicas. Esta acusación fue realizada por los diputados Manuel Alas y José Llaca, quienes acusaron a Santa Anna de haber atacado el sistema constitucional al disolver la Asamblea Departamental de Querétaro; por haber aprehendido a sus individuos y suspender al Gobernador. En enero del año siguiente, la

acusación fe ampliada<sup>42</sup>, agregándose a hora la participación en la emisión del decreto de 29 de noviembre de 1844, que otorgaba facultades amplias para legislar en todas las materias al Presidente, en este caso a Valentín Canalizo, pues Santa Anna no estaba ejerciendo funciones como primer magistrado.

Santa Anna no fue el único a quien el Congreso determinó que había lugar a formarle una causa, pues el día 13 de diciembre de 1844, las Cámaras reunidas en gran jurado, con 92 votos a favor y 6 en contra, se declararon por la afirmativa en contra de Don Valentín Canalizo -quien se encontraba preso en las habitaciones de palacio desde el día 6 de diciembre- por haber expedido el decreto de fecha 29 de noviembre, el 21 de diciembre el Ministro de Guerra, Basadre, corrió la misma suerte.

En fechas 1° y 6° de febrero de 1845 se notificó al General Santa Anna sobre las acusaciones que contra él existían, para que en presencia del Juez competente, pues se hallaba preso desde el 15 de enero del mismo año y por órdenes del Presidente Herrera, quien había estimado poco conveniente trasladarlo a la capital, se había enviado a la fortaleza de Perote, realizara manifestaciones al respecto. Lo cual hizo en sentido negativo, mencionado “que no siendo responsable de traición contra la independencia, ni contra la forma de gobierno establecido en las bases orgánicas, no solo no puede ser procesado, pero ni aun acusado conforme al artículo 90 de las mismas bases; y espera que así lo declare el gran jurado, a quien oportunamente dirigirá su defensa” (Suprema Corte de Justicia, 1946).

Finalmente el 24 de febrero de 1845, las Cámaras erigidas en gran jurado, luego de allegarse de las pruebas documentales que permitiesen probar las imputaciones en contra del general, con 90 votos a favor y 6 en contra, determinaron haber lugar a la formación de causa en contra de Antonio López de Santa Anna. Misma que fue remitida a la suprema corte de justicia en fecha 25 del mismo mes y año.

El general a su vez, mediante un amplio escrito de fecha 17 de febrero, presentó su defensa en la que mayormente se dedicó a mencionar sus anteriores participaciones en batallas por la patria mexicana; sus logros como mandatario, la justificación de la creación y aumento de impuestos y el reclutamiento de tropas; finalmente, concluyó manifestando que los revolucionarios, poniendo en marcha sus planes muy bien estudiados, habían logrado

---

<sup>42</sup> Ampliación realizada únicamente por Alas, pues Llaca falleció debido a una enfermedad hepática el 16 de diciembre de 1844.

cambiar los papeles, tachándolo de atentar contra el orden constitucional, cuando él era el primero en custodiarlo. De la defensa anterior cabe destacar una pregunta que el general hace a las cámaras “¿cuándo deje de ser Presidente?, ni yo mismo lo sé” (Suprema Corte de Justicia, 1946).

La pregunta anterior tiene relevancia toda vez que en fecha 17 de diciembre de 1844 se emitió un providencia, en virtud del cual se aprobaba la decisión de las Cámaras tomada un día antes, en el cual se desconocía a Santa Anna como Presidente de la república, se daban por nulos todos sus actos e invitaba a civiles y militares a someterse al orden y poderes constitucionales, lo que fácticamente equivalía a una destitución política anticipada al verdadero procedimiento constitucional.

Si se considera que una consecuencia del juicio político es la destitución de un funcionario, en virtud de la resolución del mismo, no podemos considerar tajantemente el caso de Santa Anna como juicio de esta clase, pues con anterioridad al pronunciamiento de las Cámaras sobre su responsabilidad, el Congreso a través de la providencia de fecha 17 de diciembre de 1844 ya lo había depuesto. No obstante, si consideramos que tal como el nombre lo dice, la “providencia” era únicamente una medida precautoria que pretendía evitar un perjuicio mayor a la nación mexicana en tanto se obtenía la resolución oficial, no debemos dejar de mencionarlo como un importante antecedente.

De la forma que cualquier persona ajena a la que escribe quiera interpretarlo, lo cierto es que el caso anterior ilustra de la mejor manera un verdadero control horizontal del poder, si no totalmente, sí muy apegado a la ley, que tuvo lugar gracias al apoyo de las Asambleas Departamentales, la insatisfacción del pueblo y la intervención de la prensa, que de conformidad con Pérez-Liñán (2009), son las participaciones que marcan la caída de un Presidente.

La siguiente tabla muestra de manera sintética la destitución constitucional del General Santa Anna.

*Cuadro 4. Destitución constitucional de Antonio López de Santa Anna*

Cuadro 3. Destitución constitucional de Antonio López de Santa Anna					
Causa constitucional imputada	Participación activa de la sociedad y de la prensa	Déficit económico durante su gobierno	Tendencia del Presidente hacia un régimen autoritarito	sucesor	Observaciones
Violación a la forma establecida de gobierno.	√	√	√	Joaquín de Herrera	A pesar de hallar culpable a Santa Anna, se le permitió salir del país.

Fuente: Elaboración propia.

## **CAPÍTULO V**

### **EL JUICIO POLÍTICO EN LA CONSTITUCIÓN DE 1917, TEXTO ORIGINAL Y REFORMAS**

*“Respetuosamente pido a la Comisión se sirva decirme las razones que tuvo para no considerar al Presidente de la República responsable de las violaciones a la Constitución”*

Eliseo Céspedes

De manera similar a la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857 y las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, fue el resultado, aunque no previsto, de una revuelta armada regulada por un plan que tenía por objetivo la reorganización del país. Esta vez tocó al plan de Guadalupe suscrito por Venustiano Carranza, entonces Gobernador del Estado de Coahuila, ser el protagonista.

Éste, que fue suscrito con fecha 26 de marzo de 1913, surgió a raíz del asesinato en febrero del mismo, del Presidente Madero así como del Vicepresidente Pino Suárez, y del ascenso a la silla presidencial, maquillado de legal, de Victoriano Huerta; de manera general desconocía al Gobierno de éste último y establecía el retorno al régimen constitucional de 1857 una vez se hubiese derrocado al Gobierno usurpador.

Llegado ese momento en agosto de 1914, comenzaron a celebrarse en fechas posteriores, reuniones y convenciones entre los diferentes caudillos sobre la forma en que habrían de materializarse constitucionalmente las causas de la revolución, y no llegando a común acuerdo, en fecha 14 de septiembre de 1916, mediante una reforma al decreto del plan de Guadalupe, Venustiano Carranza, convocó a elecciones de Diputados para integrar un Constituyente, que a diferencia de los anteriores, que por la norma que les dio origen, podían expedir libremente una nueva Constitución, éste sería elegido únicamente para reformar la del 57 (Tena Ramírez, 2008: 811).

Dicha reforma que resultó ser en realidad una nueva Carta Magna, es reconocida internacionalmente por ser la primera en incluir derechos sociales dentro de su articulado, no obstante, el motivo de que se haya convocado a un Congreso Constituyente, se debió a la preocupación del Primer Jefe o de sus asesores, por evitar que las reformas que se realizaran

en cuanto al orden del poder, fueran tildadas de inconstitucionales por lo enemigos de la revolución.

Paradójico a la gran preocupación de Carranza, porque todo aquello que fueran reformas políticas quedará legitimado, e incluso a la revolución, motivada por el abuso del poder que Díaz hizo; dentro de la exposición de motivos del proyecto de Constitución que presentó, no hizo justificación alguna respecto del por qué eliminó de manera expresa la responsabilidad política del Presidente.

La única explicación al respecto, es la plasmada en los diarios de debates del Constituyente de 1916-1917, en los cuales con la formulación de la petición con que inicia el presente apartado y la misma tesis, se dio inicio a un breve debate que deja mucho que decir y que por considerar sustancioso, me he permitido transcribir casi en su totalidad.

La petición formulada por el Diputado por Veracruz, Eliseo Céspedes, que textualmente dice: *“Respetuosamente pido a la Comisión se sirva decirme las razones que tuvo para no considerar al Presidente de la República responsable de las violaciones a la Constitución”*, la cual fue respondida primeramente por uno de los miembros de la comisión, el Diputado Heriberto Jara, con la siguientes palabras: *“La Comisión no tuvo en cuenta al ciudadano Presidente de la República, para lo que se refiere a las responsabilidades, porque tendría que ser juzgado por los otros poderes y en estas condiciones se establecería un conflicto”*, Céspedes replicando señaló: *“El señor diputado Jara no me ha satisfecho[...]*” y haciendo referencia la Constitución de 1857 en la que sí podía responsabilizarse al Presidente por violaciones a la Constitución dijo *“[...]¿cuándo se podrá acusar al Presidente de la República de traición a la patria si tiene el freno de los otros poderes? Por delitos graves del orden Común sería peligroso, pero los casos de violación a la Constitución esos sí es muy probable que se efectúen porque ¿quién nos asegura que en lo futuro tengamos un Presidente modelo, un Presidente como es el anhelo de esta Asamblea, como creemos que lo vamos a tener?”* finalmente pidió la reconsideración del artículo en discusión -108- haciendo hincapié en la numerosas facultades que ya se le habían otorgado al ejecutivo.

A tal réplica y de manera más amplia el Diputado Lizardi, refirió: *“Nuestro sistema político está organizado en tres poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, y ninguno de esos poderes es soberano con relación a los otros, es decir, ninguno es mayor que otro ni menos que otro. Se necesita pues que cada uno de esos poderes sea intocable por los otros dos, y es*

*perfectamente fácil de conseguirse, por lo que se refiere al legislativo y Judicial, toda vez que está compuesto de varios miembros; y si un diputado viola la Constitución no se atenta contra la soberanía del Legislativo cuando se procede contra ese diputado o contra ese Senador; de la misma manera cuando un magistrado de la Suprema Corte de Justicia viola la Constitución no se atenta contra el Poder Judicial porque se proceda contra ese magistrado de la Suprema Corte de Justicia, toda vez que en el primer caso han quedado los demás diputados y Senadores y en el segundo caso han quedado los magistrados y, por consiguiente, los poderes quedan intactos; pero hemos reconocido y aprobado ya un artículo que preceptúa que el ejercicio del Poder Ejecutivo se deposite en una sola persona, y desde el momento en que esa persona, durante el ejercicio de su cargo, pudiera ser procesada por violación a la Constitución, daríamos lugar a la intromisión de los otros poderes, a la supremacía [...] sobre el Poder Ejecutivo, cosa que sería fatal en nuestro sistema de ponderación [...]*”.

Y continúa: “*¿Cómo evitar que el Presidente de la República viole la Constitución? Esto está evitado ya; no es necesario enjuiciarlo; en ningún acto del Presidente de la República, en ninguno de los ramos de la Administración tiene validez su firma si no va refrendada por la del secretario de Estado correspondiente. Ahora bien; el momento en que viole el Presidente de la República la Constitución, no será el único violador de la Constitución, sino que habrá también un secretario de Estado para reprimir la falta, habrá el Poder Judicial para castigar al inmediato responsable y se castiga el secretario de Estado que hubiera podido evitar la violación de la Constitución negándose a firmar el acuerdo que hubiera dictado el Presidente de la República. Si, pues, hay secretarios de Estado responsables, y si sin ellos no puede hacer nada el Presidente de la República, se habrá evitado el peligro de que el Presidente viole la Constitución.*

*Se me dirá: "Se ha castigado ya al secretario de Estado responsable, pero no se ha castigado al Presidente de la República, y esto es contra los más elementales principios de la justicia, toda vez que no es posible castigar a uno de los autores de un delito y perdonar al otro". Pues, señores diputados, no se trata de perdonar al Presidente de la República, se necesita conservarlo en su investidura y ejercicio del Poder Ejecutivo sin perjuicio de castigarlo después, porque lo que nos dice el artículo es esto: "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". Luego quiere decir que si comete una violación a la Constitución, en primer lugar se castigará al secretario de Estado que debió impedirlo; en segundo lugar, no se castigará de momento al Presidente de la República; pero sí después, cuando no estuviere ya en el ejercicio de su cargo; de no hacerlo así, habremos roto por completo el equilibrio de los poderes y habremos convertido al Ejecutivo en un esclavo del Legislativo”.*

Una participación más en favor de no hacer responsable al Presidente de la república por violaciones a la Constitución fue la del Diputado Urgate, quien manifestó: “[...]no hay ningún peligro de que el Presidente de la República cometa violaciones a la Constitución y quede sin castigo; el secretario de Estado es el responsable; no podemos llegar al parlamentarismo[...]”, habló también sobre los delitos graves del orden común, de los cuales dijo “solo puede cometerlos el Presidente penalmente, y por eso personalmente se le exigirá la responsabilidad [...]” (Diario de los debates del congreso constituyente, 1916-1917: 756-760).

El debate anterior arroja un retroceso en materia de responsabilidad política en nuestro país, más aún si se tiene en cuenta que el sistema de castigo al Secretario e inviolabilidad al titular, era el establecido por la Constitución de Cádiz, que si bien era de corte liberal, no dejaba de ser la Constitución de una Monarquía, y que además como parte del sistema presidencial, el Jefe de Estado puede designar o remover discrecionalmente a los Secretarios de Estado, los que de facto le deben su puesto al Presidente, y no es cizañoso decir que es poco probable que en verdad vayan a negarse a refrendar cualquier acto que éste ordene, incluso cuando el mismo implique contravenir la Constitución.

El referido retroceso, debería ser motivo de indignación general -especialmente para la sociedad mexicana post revolucionaria-, pues los Diputados diseñaron una Constitución que no permitiese ejercer un control horizontal autónomo sobre el poder Ejecutivo, argumentando que no podía dejarse al Presidente en manos del Congreso, aun cuando la historia mexicana mostraba que si un poder había primado y ejercido abusos sobre los otros, era precisamente el Ejecutivo.

Por lo anterior, de 1917 a la fecha, tratar de responsabilizar<sup>43</sup> a un Presidente en funciones se ha convertido en un verdadero reto del derecho penal, como muestra basta con señalar la tipificación que de traición a la patria ha hecho el legislador en el Código Penal Federal y

---

<sup>43</sup> Con excepción de la responsabilidad civil, para la cual no existe ningún tipo de fuero constitucional.

anterior a él, en el Código Penal del Distrito Federal, incluso desde 1857 éste había sido ya tipificado, además hay que agregar lo estipulado por el cuarto párrafo del artículo 111 de la CPEUM que señala: “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”, con lo cual, los Legisladores han cerrado su propia posibilidad de interpretación política de lo que los delitos graves del orden común podrían ser, acotándolos en hipótesis penales tipificadas.

Y que a pesar de que algunos autores como Tena Ramírez (Citado en Licona 2007), que mencionan que la falta de criterio sobre lo que los delitos graves son en México, coloca al Presidente a expensas del Congreso; la experiencia mexicana muestra la tendencia de los Legisladores a entender este tipo de causal, acorde a lo que cada código penal estatal señale como delito grave, cayendo de nuevo al mismo lugar, sólo poder acusar al Presidente por cuestiones criminales, que siendo honestos son poco posible de verificarse considerando la vasta red de influencias que siempre tiene un Presidente.

Sin mayor preámbulo, se realizará ahora un análisis comparativo entre el título IV del texto original de la Constitución Política de 1917, el cual preveía un juicio para delitos oficiales y el texto vigente del mismo título, que deriva principalmente -no es la única- de la reforma de 1982, cuando se incorporó el término juicio político y su respectivo procedimiento.

### **Causas**

La nueva Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, conservó el título IV referente a las responsabilidades de los funcionarios públicos que contenía la Constitución de 1857, y en su texto original, dentro del artículo 108, clasificaba por así decirlo, los tipos de responsabilidades a que eran sujetos los altos funcionarios, otorgando al Presidente la prerrogativa de únicamente poder ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común durante el tiempo de su encargo. En 1982 y 2015, fechas en que se realizaron las reformas más importantes a este artículo en lo referente al objeto de estudio de este trabajo, las modificaciones a él realizadas fueron respecto de servidores públicos distintos al Presidente de la República y por lo tanto, los motivos por los que puede llevarse a juicio al Presidente siguen siendo los mismos.

## Procedimiento

Como se mencionó anteriormente, de manera expresa la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que nos rige desde 1917, aún con todas sus reformas, no señala al titular del Ejecutivo como sujeto de juicio político, no obstante, el actual artículo 111 de la misma que contiene el procedimiento para la declaración de procedencia<sup>44</sup>, el cual no es bicameral a menos que se trate de una acusación en contra del Presidente, refiere: “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”; y tal como se vio en el capítulo III, es precisamente el artículo 110 de la CPEUM el que señala el procedimiento para un juicio político.

De igual forma sucedía con el texto original de 1917, en donde el último párrafo del artículo 109, que originalmente contenía el procedimiento para la declaración de procedencia estipulaba: “[...] 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”.

Originalmente el artículo 111 de la CPEUM contenía el procedimiento de substanciación para los delitos oficiales y refería: “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 [...]”.

Con la reforma de 1982 se hace un cambio en la nomenclatura y contenido de varios artículos, siendo ahora el 110 el que señala: “[...] 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 inculcado. Conociendo 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 [...]”.

---

<sup>44</sup> Procedimiento para la eliminación de la inmunidad penal que la Constitución otorga a ciertos funcionarios, se diferencia del juicio político por el hecho que la consecuencia es siempre como su nombre lo dice “proceder” penalmente contra éste, dejándolo en manos de la justicia ordinaria.

Como puede apreciarse, con la reforma se hace una mejor narrativa y especificación respecto al número de votos necesarios para que la Cámara de Diputados acuse -porcentaje que no se hallaba dentro del texto original- y la de Senadores declarare culpable a un funcionario, por otra parte, hasta 2018 este artículo se ha conservado intacto en cuanto al procedimiento -de estilo judicial- modificándose únicamente la denominación del mismo.

El texto original de la Constitución política de 1917 disponía en el artículo 111: “[...] quedará privado de su puesto, por virtud de tal declaración e 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”; con la reforma constitucional de 1982, se modificó el artículo 110 quedando de la siguiente manera: “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”.

La diferencia que puede observarse aquí, es el señalamiento dentro del texto original, de remitir automáticamente al funcionario culpable ante la autoridad competente cuando el mismo hecho tuviere otra sanción; lo cual no se encuentra establecido por ahora ni en el artículo 110 de la CPEUM, ni en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la parte referente al juicio político y lo cual puede explicarse por el hecho de que la única sanción de un juicio político debe ser la destitución del funcionario, y porque el artículo 111 desarrolla el “pre” procedimiento penal a que están sujetos los funcionarios, dividiendo así las consecuencias por actos criminales y las derivadas de actos políticos.

### **Imposibilidad para apelar la resolución y prescripción de la conducta**

Tanto el artículo 111 del texto constitucional original, como el 110 del reformado, niegan al sancionado la posibilidad de apelar las decisiones tomadas por las Cámaras; y por cuanto respecta a la prescripción para denunciar las conductas, ésta ya no fue incluida ni el texto original ni en la reforma de 1982, esto halla sentido en el hecho de que si bien el artículo 111 no regulaba un procedimiento con la denominación de juicio político, realmente la fases y la sanción eran las de uno de esa especie y por lo tanto teniendo en cuenta que teóricamente la única sanción de un juicio político es la destitución y el inhabilitamiento, no tiene sentido que se estipule que este pueda realizarse un año después de haber cesado en funciones un

funcionario, pues el daño que se pretende evitar estaría ya consumado, además de que si no es encausado por traición a la patria o delitos graves del orden común, esto no aplicaría al Presidente de la República, quien además pierde su investidura el 30 de noviembre de cada sexenio y a partir del primero de diciembre puede ser denunciado y procesado como cualquier ciudadano.

Para finalizar la comparación, es importante señalar la inclusión que por primera vez se da al ciudadano para ser partícipe en un procedimiento de responsabilidad política en la Constitución de 1917, pues el artículo 111 del texto original, concedía a los ciudadanos el derecho a formular acusaciones ante la Cámara de Diputados, ya por delitos comunes o bien por oficiales cometidos por los funcionarios públicos; actualmente este derecho se encuentra consagrado dentro del artículo 109 constitucional y faculta a los ciudadanos para formular denuncias ante la Cámara de Diputados respecto de las conductas que el mismo engloba.

A manera de conclusión respecto de este capítulo, se observa:

1. Con el diseño que de la figura presidencial hizo el Constituyente de 1916-1917, se generó lo que González Oropeza (1995) denomina la irresponsabilidad del Presidente, pues las causales previstas para su acusación son, la primera -traición a la patria- de baja probabilidad que el Presidente incurra y la segunda -delitos graves- de casi imposible comprobación por todo el cumulo de influencia que el Presidente tiene y la gran cantidad de personas que podrían encubrirlo.
2. A pesar de que ambos textos, el original y el vigente, prevén únicamente causales de naturaleza penal imputables al Presidente, de manera uniforme, remiten a procedimientos “políticos” para poder atribuir dichas conductas, lo que otorga al Presidente una doble protección, pues para que cualquier otro funcionario con inmunidad penal<sup>45</sup> pueda ser procesado por los tribunales ordinarios, basta con que la mayoría de la Cámara de Diputados así lo apruebe, mientras que en el caso del Presidente se requiere también la aprobación del Senado, lo que equivale a la

---

<sup>45</sup> Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los Consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de Despacho, el Fiscal General de la República, así como el consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Nacional Electoral (artículo 111 CPEUM).

aplicación de un juicio político o al desarrollo de un procedimiento por delitos oficiales como el que preveía el texto original de la Constitución Política de 1917.

El siguiente cuadro muestra el avance y retroceso en materia de responsabilidad política del Presidente de la República en México de 1824 a 1982, año en que se adicionó el término juicio político.

*Cuadro 5. Evolución del procedimiento y las causas para responsabilizar políticamente al Presidente en México*

Cuadro 5. EVOLUCIÓN DEL PROCEDIMIENTO Y LAS CAUSAS PARA RESPONSABILIZAR POLÍTICAMENTE AL PRESIDENTE EN MÉXICO				
Constitución	Actos constitucionales imputables al Presidente durante el tiempo de su encargo.	Procedimiento bicameral.	Remisión automática de la resolución del Congreso ante el órgano titular del poder Judicial para la imposición de la sanción.	Observaciones
1824	Traición contra la independencia nacional o la forma establecida de gobierno. Cohecho. Impedir la realización de elecciones de Diputados o Senadores o impedir que los mismos se presenten a ejercer sus funciones.	×	✓	Cualquiera de las dos Cámaras podía realizar el procedimiento en su totalidad.
1836	Delitos oficiales.	✓	✓	Por primera vez se observa en México un procedimiento de juicio político parlamentario. La Constitución no define lo que son los delitos oficiales.
1843	Traición contra la independencia nacional o forma establecida de gobierno.	✓	✓	A pesar de la ambigüedad “constitucional”, se enjuició parlamentariamente a dos Presidentes y dos Ministros de Estado.
1857	Traición a la patria, violación expresa a la Constitución, ataque a la libertad electoral, delitos graves del orden común.	×	✓	El procedimiento era unicameral pues durante este periodo el régimen era centralista.
1917	Traición a la patria y delitos graves del orden común.	✓	✓	En “teoría”, en el caso de que se acusara a un Presidente, se trataría de una declaración de procedencia y no de un juicio político o procedimientos para delitos oficiales.

Fuente: Elaboración propia.

## CONCLUSIONES

El juicio político como mecanismo horizontal del poder tiene sus antecedentes generales en la figura del *impeachment* inglés y norteamericano, de los cuales ha tomado su forma judicial. Si bien en sus orígenes lo que buscaban los ingleses con la aplicación de éste, era conseguir garantías de un justo juicio penal, terminaron por convertirlo en una figura con la cual podían limitar la autoridad real, creando con esto el antecedente directo del control horizontal del poder.

Por otra parte, fue gracias a los candados diseñados por el Constituyente de 1787 en Estados Unidos, que esta figura adquirió la categoría de mecanismo constitucional, convirtiéndose desde entonces en ejemplo a seguir por la mayoría de los regímenes presidencialistas. Destacando como principales legados la responsabilidad política del Presidente, la limitación de las causales y de los sujetos que pueden enjuiciarse y el desarrollo de un procedimiento bicameral en el Congreso, mismos que podemos observar hoy en día.

Teóricamente, el juicio político debe ser el último freno contra los abusos de poder del Presidente, por lo que es elemental que a quien se le pretenda realizar uno se encuentre en funciones, pues de lo contrario carecería totalmente de sentido toda vez que su finalidad es separar del poder a quien está haciendo mal uso de éste y entonces aunque formalmente se estaría ante un juicio político, su esencia correspondería más a la de un juicio penal o administrativo.

Finalmente, dado que no hay un criterio internacional e incluso nacional sobre lo que es una mala conducta del Presidente, para que un juicio político sea realmente efectivo y no un adorno constitucional, debe contener causales de procedencia que dejen margen de interpretación al legislador.

## II

Derivado del análisis comparativo entre el diseño constitucional del juicio político en México, Estados Unidos y Brasil, podemos observar que es debido a la interpretación política que los Legisladores norteamericanos han atribuido a lo que los *high crimes and misdemeanors* son, es que han podido desarrollarse procedimientos de *impeachment* en este país, mientras que en Brasil, lo mismo ha sucedido gracias a las numerosas causales previstas en la Constitución como crímenes de responsabilidad, además del señalamiento de

separación de funciones del Presidente mientras el Senado realiza el juicio en su contra, lo que ha propiciado que Legisladores que en el supuesto de haber continuado vinculados con el Presidente en razón de sus funciones, se hubiesen visto influenciados para no votar en favor de su destitución, lo hagan.

En cuanto al caso mexicano, peculiar por su aparente imposibilidad para enjuiciar políticamente al Presidente, hallamos que a pesar de la prerrogativa incluida en el artículo 111 cuarto párrafo de la CPEUM, que le concede un procesamiento político, la misma fracción indica que el presidente únicamente puede ser acusado criminalmente, pues señala: “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”, lo que anula toda posibilidad de interpretación política a favor del legislador, ello sin considerar la dificultad que implica comprobar la comisión de un delito por parte del Presidente de la República.

Sin embargo, aún con la limitación anterior, no considero se prive a los congresistas para que emitan su voto diciendo que tal o cual conducta verdaderamente constituye un delito, pues con ello solo conseguirían separar al Presidente de su cargo, no le impondrían una sanción de estricto derecho, pues ni siquiera están facultados para ello, no obstante el que no lo hayan realizado en los 101 años que lleva de vigencia la Constitución, solo indica que no se han visto en la necesidad de hacerlo.

### III

Como el título de esta tesis dice, el juicio político tiene una doble función en los sistemas presidenciales, verdaderamente controlar los abusos de poder de los malos gobernantes y separar de manera “legal” al Presidente -centro de atención y culpable de todos los males que aquejen a un país desde el punto de vista del latinoamericano- cuando este se ha vuelto intolerable para el Congreso.

Dado que un juicio político es sólo uno de los posibles desenlaces que una crisis presidencial puede tener, pues también podrían desencadenar en un golpe de Estado o en una modificación a la forma de gobierno, además de la previsión constitucional de dicho mecanismo, para generar un reequilibrio del régimen, se requiere la participación activa de factores meta constitucionales que permitan su puesta en marcha y que a saber son un gobierno dividido, y la presencia del control vertical del poder -medios de comunicación que publiquen

escándalos y hagan perder legitimidad al Presidente, y manifestaciones populares que expresen su inconformidad a que el Presidente permanezca en la silla-.

En cuanto a los escándalos mediáticos puede verse una interdependencia entre éstos y el gobierno dividido, pues éste último, le resta eficacia al Ejecutivo y lo coloca en una situación propensa a la publicación de numerosos escándalos e inclusive la información es proporcionada por políticos de la oposición, que durante la administración de un Ejecutivo fuerte no se atreverían a hacerlo ni los medios a publicarlo.

El gobierno dividido también juega un papel importante en la desacreditación popular del Presidente, pues como se vio en el caso de Fernando Collor de Mello, la oposición siempre aprobará aquellas medidas tendientes a evitar una crisis económica en el país, pero superada esta situación, el Congreso se mostrará reacio antes de aprobar proyectos legislativos y políticas públicas que aumenten la legitimidad de un Ejecutivo ajeno a su partido, lo que a su vez puede mermar el cumplimiento de las promesas de campaña del último y traer como consecuencia la disminución de su popularidad.

Por otro lado, la pérdida de popularidad del Presidente va de la mano con el fracaso de sus planes económicos; la materialización de la disminución de popularidad y las consecuencias de los escándalos, se ve reflejada en el número de manifestaciones sociales en contra del mandatario, las cuales acelerarán o exigirán la separación del funcionario.

Todo lo anterior puede sintetizarse en las siguientes palabras de Pérez-Liñán, “los juicios políticos son posibles cuando los medios masivos investigan y revelan escándalos políticos de manera sistemática y cuando el presidente no puede mantener un control estricto del congreso, ya sea porque el partido gobernante es muy pequeño o porque está controlado por una facción opositora. La habilidad de la legislatura para remover a un presidente a su cargo también gira en última instancia, en torno al grado de movilización popular contra el gobierno” (Pérez-Liñán, 2009: 20).

De manera contraria a los puntos anteriores, si el Presidente tiene la capacidad de comprometer la lealtad de un conjunto de Legisladores dispuestos a resistir las presiones sociales por iniciar un proceso de destitución, lo que Pérez-Liñán (2016) denomina como escudo legislativo, además que tiene vínculos estrechos con sectores sociales que lo apoyan y pueden hacer frente a las movilizaciones en su contra, será difícil o casi imposible que se le separe de su puesto a través de un juicio político.

#### IV

Finalmente, tratando de hacer una subsunción de todos los elementos anteriores a la hipótesis de acusación criminal con prerrogativa de política que otorga nuestra Constitución al Presidente de la República se concluye:

1. Contrario a lo que se requiere para que un juicio político sea eficaz, “en cuanto al Presidente”, México únicamente prevé causales penales -las más rígidas- imputables al Presidente durante el tiempo de su encargo.
2. Por lo que toca al gobierno dividido, en México sólo a partir del 2000 ha visto este fenómeno, por lo que las diferencias entre Congreso y Gobierno si es que “realmente” las hay, son relativamente recientes.
3. Aun cuando el Congreso podría ponerse de acuerdo y votar porque determinada conducta del Presidente encaja en alguno de los supuestos previstos por el artículo 108 constitucional, ha preferido no hacerlo, lo que significa que los Presidentes ha sabido sobrellevar sus relaciones con éste, o dicho en palabras de Pérez-Liñán (2009) han sabido crearse escudos legislativos.
4. Por lo que respecta a la participación activa del control vertical del poder, ha sido apenas este sexenio (2012-2018) que la población mexicana se ha manifestado de manera constante contra el Presidente y que han salido frecuentemente a la luz escándalos contra el mismo, sin embargo la cantidad de personas que se manifiestan no ha generado una verdadera presión a los Legisladores para ejercer un control hacia el Ejecutivo, pues lo más de la población mexicana es apática a la política nacional.
5. Contrario a lo que pudiera pensarse, esta situación de cuasi irresponsabilidad del Presidente, no ha sido constante en la historia constitucional mexicana, pues anterior a 1917, todas las normas con jerarquía de constitucionales preveían causales de índole política probables de imputar al primer mandatario, sin embargo contrario a lo que sucede ahora, en que solo es posible acusar al presidente por cuestiones criminales, pero juzgarlo a través de un procedimiento político, con excepción de las Leyes de 1836, las demás normas establecían un procedimiento penal para sancionar cuestiones políticas.

## BIBLIOGRAFÍA

ABC. “La guerra de los hermanos Fujimori provoca la dimisión del Presidente de Perú”. *ABC*, Sec. Internacional, 22 de marzo 2018. [http://www.abc.es/internacional/abci-Presidente-peru-presenta-dimision-congreso-segun-fuentes-oficiales-201803211950\\_noticia.html](http://www.abc.es/internacional/abci-Presidente-peru-presenta-dimision-congreso-segun-fuentes-oficiales-201803211950_noticia.html) (Fecha de consulta: 25 de marzo de 2018).

Amorim, Felipe y Motomura, Marina. “Eduardo Cunha aceita pedido de impeachment da oposicao contra Dilma”. *UOL noticias*, Sec. Política, 21 de diciembre 2015. <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2015/12/02/eduardo-cunha-impeachment.htm> (Fecha de Consulta: 16 de julio de 2017).

BBC Mundo. “Brasil: denuncian por corrupción al controvertido líder de diputados”. *BBC Mundo*, Sec. América Latina, 21 de agosto 2015. [http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/08/150820\\_brasil\\_denuncia\\_corrupcion\\_Presidente\\_diputados\\_gl](http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/08/150820_brasil_denuncia_corrupcion_Presidente_diputados_gl) (Fecha de consulta: 15 de julio de 2017).

BBC Mundo. “Cómo fue el juicio político a Fernando Collor de Mello, el primero en la historia de Brasil y América Latina”. *BBC Mundo*, Sec. Noticias, 16 de abril 2016. [http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/04/160415\\_brasil\\_impeachment\\_collor\\_de\\_mello\\_historia\\_aw](http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/04/160415_brasil_impeachment_collor_de_mello_historia_aw) (Fecha de consulta: 20 de junio de 2017).

BBC Mundo. “Brasil: el juez que suspendió a Lula como Ministro y participó en las protestas contra Dilma Rousseff”. *BBC Mundo*, Sec. Mundo, 17 de marzo 2016. [http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/03/160317\\_brasil\\_lula\\_juez\\_catta\\_preta\\_az](http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/03/160317_brasil_lula_juez_catta_preta_az). (Fecha de consulta: 15 de julio de 2017).

BBC Mundo. ““Impeachment”: Dilma Rousseff es destituida como presidenta de Brasil”. *BBC Mundo*, Sec. América Latina, 31 de agosto 2016. <http://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-37232414>. (Fecha de consulta: 15 de julio de 2017).

BBC Mundo. “impeachment a Dilma Rousseff: ¿hubo un “golpe de Estado” en Brasil?”. *BBC Mundo*, Sec. Noticias, 13 de mayo de 2016. [http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/05/160513\\_brasil\\_es\\_golpe\\_estado\\_impeachment\\_presidenta\\_dilma\\_rousseff\\_paraguay\\_fernando\\_lugo\\_honduras\\_manuel\\_zelaya\\_lv](http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/05/160513_brasil_es_golpe_estado_impeachment_presidenta_dilma_rousseff_paraguay_fernando_lugo_honduras_manuel_zelaya_lv) (Fecha de consulta: 29 de julio de 2017).

BBC Mundo. “Más de un millón de personas se movilizaron en Brasil contra Dilma Rousseff”. *BBC Mundo*, Sec. Mundo, 13 de marzo. [http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/03/160313\\_brasil\\_protestas\\_manifestaciones\\_lula\\_da\\_silva\\_corrupcion\\_mr](http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/03/160313_brasil_protestas_manifestaciones_lula_da_silva_corrupcion_mr) (Fecha de consulta: 15 de julio de 2017).

BBC Mundo. “Perú: renuncia el Presidente Pedro Pablo Kuczynski; (PPK) entre acusaciones de corrupción y sobornos”. *BBC Mundo*, Sec. América Latina, 21 de marzo 2018. <http://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-43481060> (Fecha de consulta: 25 de marzo de 2018).

Bronfman, Alan. “El tipo de responsabilidad perseguida en el juicio político”. *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso* vol. 2, núm. XXVI (200): 89-117: <http://www.redalyc.org/pdf/1736/173620162003.pdf> (Fecha de consulta: 25 de julio de 2017).

CÁMARA DE DIPUTADOS. Diputados aprueban eliminar el fuero Constitucional. <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/Comunicacion/Boletines/2018/Abril/19/5302-Diputados-aprueban-eliminar-fuero-Constitucional>. (Fecha de Consulta 01 de junio de 2018).

CÁMARA DE DIPUTADOS. Reformas constitucionales por artículo. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum\\_art.htm](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_art.htm) (Fecha de consulta: 10 de febrero de 2018).

Carpizo, Jorge. *El presidencialismo mexicano*. México: Siglo XXI editores, 2002.

CNN.” Claves para entender qué es y cómo funciona un juicio político en Estados Unidos. *CNN*, Sec. Estados Unidos, 17 de mayo 2017. <https://cnnespanol.cnn.com/2017/05/17/claves-para-entender-que-es-y-como-funciona-un-juicio-politico-en-estados-unidos/> (Fecha de consulta: 30 de junio de 2017).

CIDOB. Fernando Collor de Mello. [https://www.cidob.org/biografias\\_lideres\\_politicos/america\\_del\\_sur/brasil/fernando\\_collor\\_de\\_mello](https://www.cidob.org/biografias_lideres_politicos/america_del_sur/brasil/fernando_collor_de_mello) (Fecha de consulta: 10 de enero de 2018).

Comas, José. “Collor, casi seguro vencedor de las elecciones presidenciales en Brasil”. *El País*, Sec. América Latina, 18 de diciembre 1989. [https://elpais.com/diario/1989/12/18/internacional/629938813\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1989/12/18/internacional/629938813_850215.html) (Fecha de consulta: 22 de junio de 2017).

Constenla, Adolfo Felipe. El “Juicio Político” o “Impeachment” en el Derecho Constitucional comparado latinoamericano, *Revista Judicial, Costa Rica, N° 109* (septiembre 2013): 221-231. [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/E42CD1874CB78DBF05257D490056FDD8/\\$FILE/r31083.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/E42CD1874CB78DBF05257D490056FDD8/$FILE/r31083.pdf) (Fecha de consulta: 25 de julio de 2017).

Constitución de la República Federativa de Brasil de 1988 (Brasil: presidencia de la república, casa civil, subjefatura de asuntos jurídicos, 2016) [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). (Fecha de Consulta: 17 de junio de 2017).

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 (México: Cámara de Diputados, 2017) <http://www.diputados.gob.mx/>. (Fecha de consulta 06 de agosto de 2017).

Decreto que reforma algunos artículos del Plan de Guadalupe", México, 15 de septiembre de 1916.

[http://constitucion1917.gob.mx/work/models/Constitucion1917/Resource/494/1/images/rev\\_const-48.pdf](http://constitucion1917.gob.mx/work/models/Constitucion1917/Resource/494/1/images/rev_const-48.pdf) (Fecha de consulta: 17 de febrero de 2018).

De Bustamante, Carlos María. *Apuntes para la historia del gobierno del general D. Antonio López de Santa-Anna, desde principios de octubre de 1841 hasta 6 de octubre de 1844, en que fue depuesto del mando por uniforme voluntad de la nación*. México: Imprenta de J.M. Lara, 1845.

DISTINTAS LATITUDES. 5 presidentes enjuiciados (y 1 destituido por loco). <https://distintaslatitudes.net/5-Presidentes-enjuiciados-de-america-latina>.

EC. "La renuncia de Kuczynski en las portadas del mundo". *El comercio*, Sec. Mundo, 23 de marzo 2018. <https://elcomercio.pe/mundo/actualidad/renuncia-kuczynski-portadas-mundo-noticia-506416> (Fecha de consulta: 25 de marzo de 2018).

Ediciones de la comisión nacional para la celebración del sesquicentenario de la proclamación de la independencia nacional y del cincuentenario de la revolución mexicana. *Diario de los debates del congreso constituyente 1916-1917* Tomo II, México: Ediciones de la comisión nacional para la celebración del sesquicentenario de la proclamación de la independencia nacional y del cincuentenario de la revolución mexicana, 1960.

El país. "Cronología de la operación "Lava Jato"". *El país*, Sec. América Latina, 12 de abril 2017. [https://elpais.com/internacional/2017/04/12/actualidad/1492018492\\_100094.html](https://elpais.com/internacional/2017/04/12/actualidad/1492018492_100094.html) (Fecha de consulta: 16 de julio de 2017).

El País." La renuncia de Kuczynski", *El País*, Sec. Opinión, 23 de marzo 2018. [https://elpais.com/elpais/2018/03/22/opinion/1521740955\\_694784.html](https://elpais.com/elpais/2018/03/22/opinion/1521740955_694784.html) (Fecha de consulta: 25 de marzo de 2018).

El tiempo. “Collor de Mello, el primer Presidente de Brasil que dejó el cargo”. *El tiempo*, Sec. América Latina, 31 de agosto 2016, <http://www.eltiempo.com/mundo/latinoamerica/destitucion-de-dilma-fernando-collor-de-mello-el-primer-Presidente-en-dejar-la-presidencia-42678> (Fecha de consulta: 20 de junio de 2017).

Faus, Joan. Dos ‘impeachments’ a Presidentes en Estados Unidos. *El País*, Sec. EE UU, 18 de abril 2016 [https://elpais.com/internacional/2016/04/14/estados\\_unidos/1460652692\\_101103.html](https://elpais.com/internacional/2016/04/14/estados_unidos/1460652692_101103.html).

Fine, Toni M; EL JUICIO POLÍTICO EN LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA, *Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM*: 287-295 (Fecha de consulta

García, Abraham. “Acusación constitucional, juicio político y antejuicio. Desarrollo teórico y tratamiento jurisprudencial”. *Cuaderno de trabajo N° 9*, Departamento Académico de Derecho, Pontificia Universidad Católica de Perú, 2008. [http://departamento.pucp.edu.pe/derecho/wpcontent/uploads/2014/05/ct9\\_acusacion\\_constitucional.pdf](http://departamento.pucp.edu.pe/derecho/wpcontent/uploads/2014/05/ct9_acusacion_constitucional.pdf) (Fecha de consulta: 12 de diciembre de 2017).

García, Abraham. "Naturaleza, características e inconvenientes de la acusación constitucional en el sistema de gobierno peruano", *IUS ET VERITAS*, núm. 29, (2004): 292-309 (Fecha de consulta: 12 de diciembre de 2017).

Hahn Cova, Claudia y Miranda, Vivian. “El juicio de Residencia en los siglos XVI y XVII”. (Memoria de prueba para optar el grado de licenciado en ciencias jurídicas y sociales., Universidad de Chile, Facultad de Derecho, Departamento de Ciencias del Derecho, 2001). <http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/107244/El%20juicio%20de%20residencia%20en%20los%20siglos%20XVI%20y%20XVII.pdf?sequence=3> (Fecha de consulta: 11 de febrero de 2018).

Hamilton, Alexander y Madison, James *El Federalista*; trad. y pról. De Gustavo R. Velasco, 2° ed, México: Fondo de Cultura Económica, 2004 [1788].

INFOBAE. Desde 1991, 17 presidentes perdieron su cargo en América Latina. <https://www.infobae.com/2012/06/22/1052969-desde-1991-17-Presidentes-perdieron-su-cargo-america-latina/> (Fecha de consulta: 30 de marzo de 2018).

Jiménez, Antonio. “Dilma Rouseff” destituida definitivamente por el Senado de Brasil. El País, Sec. América Latina, 1° de septiembre 2016. [https://elpais.com/internacional/2016/08/31/america/1472649732\\_720732.html](https://elpais.com/internacional/2016/08/31/america/1472649732_720732.html) (Fecha de consulta: 29 de julio de 2017).

Ley N° 1079, de 10 de abril de 1950 (Brasil: presidencia de la república, casa civil, sub Jefatura de asuntos jurídicos, 1950): [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L1079.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L1079.htm). (Fecha de consulta: 18 de junio de 2017).

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (México: Cámara de Diputados, 2017). <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lfrsp.htm> (Fecha de consulta: 06 de agosto de 2017).

Linz, Juan. 2013. Los peligros del presidencialismo. *Revista Latinoamericana de Política Comparada* N° 7. (Julio): 11-31.

Linz, Juan. *La quiebra de las democracias*. México: Alianza Editorial Mexicana, 1990 [1987].

Lissardy, Gerardo. “El jurista que fundó el partido de la Presidente de Brasil, Dilma Rouseff, y hoy busca su caída”. *BBC Mundo*, Sec. Noticias, 2 de noviembre 2015. [http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/11/151029\\_brasil\\_perfil\\_helio\\_bicudo\\_impeachment\\_rousseff\\_g1](http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/11/151029_brasil_perfil_helio_bicudo_impeachment_rousseff_g1) (Fecha de consulta: 21 de julio de 2017).

Lissardy, Gerardo. “La grabación de una conversación entre Dilma Rousseff y Lula da Silva que agrava la crisis política en Brasil”. *BBC Mundo*, Sec. Brasil, 17 de marzo 2016. [http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/03/160316\\_escucha\\_telefonica\\_dilma\\_lula\\_brasil\\_ps](http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/03/160316_escucha_telefonica_dilma_lula_brasil_ps) (Fecha de consulta: 20 de julio de 2017).

Lissardy, Gerardo. “Los diputados de Brasil autorizan el juicio político para destituir a la presidenta Dilma Rousseff”. *BBC Mundo*, Sec. Noticias, 18 de abril de 2016. [http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/04/160417\\_brasil\\_diputados\\_autorizan\\_juicio\\_politico\\_contra\\_dilma\\_rousseff\\_gl](http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/04/160417_brasil_diputados_autorizan_juicio_politico_contra_dilma_rousseff_gl).

Licona, Cecilia. *Juicio Político*. México: Cámara de Diputados, 2007. [http://archivos.diputados.gob.mx/Centros\\_Estudio/cedip/PUBLICACIONES/EXPEDIENTE\\_PARLAMENTARIO/14/14.pdf](http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/cedip/PUBLICACIONES/EXPEDIENTE_PARLAMENTARIO/14/14.pdf) (Fecha de consulta: 14 de septiembre de 2017)

Linares, Karla. “¿Cuál fue el primer partido en llevar la iniciativa del fuero al Congreso?”. *El Universal*, Sec. Transición 2018, 20 de abril de 2018. <http://www.eluniversal.com.mx/elecciones-2018/quien-fue-el-primer-partido-en-llevar-la-iniciativa-del-fuero-al-congreso> (Fecha de Consulta: 12 de julio de 2018).

Loewenstein, Karl. *Teoría de la Constitución*. España: Ediciones Ariel, S.A., 1964.

Macfarland, Carla Angélica. “Las iniciativas de reforma constitucional de la LXIII Legislatura sobre el Juicio Político, Cuadros Analíticos de Propuestas Legislativas”, *Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República*, No. 19 (2017): 22. <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/3784/Cuadro%20an%C3%A1litico%2019.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (Fecha de consulta: 12 de julio del 2018).

MADE FOR MINDS. Los presidentes destituidos en América Latina en los últimos 25 años. <http://www.dw.com/es/los-Presidentes-destituidos-en-am%C3%A9rica-latina-en-los-%C3%BAltimos-25-a%C3%B1os/g-41895232>. (Fecha de consulta: 30 de abril de 2018).

Martínez, Tomás. “El cesarismo democrático en América Latina”. *El País*, Sec. Opinión, 2 de julio 2009. [https://elpais.com/diario/2009/07/02/opinion/1246485604\\_850215.html](https://elpais.com/diario/2009/07/02/opinion/1246485604_850215.html). (Fecha de Consulta: 10 de marzo de 2018).

Martuscelli, Danilo Enrico. “O PT e o impeachment de Collor”. *Opinião Pública*, vol. 16, nº 2 (Novembro 2010): 542-56816. <http://www.scielo.br/pdf/op/v16n2/a10v16n2.pdf> (Fecha de consulta: 29 de junio de 2017).

Mocoroa, Juan M. “EL JUICIO POLÍTICO COMO “MEDIDA DE SALUD PÚBLICA””. *Cuestiones Constitucionales*, Núm. 30 (2014): 123-149. [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-91932014000100005](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-91932014000100005) (Fecha de consulta: 15 de diciembre de 2017).

Notimex. “Diputados celebran eliminación del fuero constitucional”. *Pulso*, Sec. Nacional, 19 abril 2018. <http://pulsoslp.com.mx/2018/04/19/diputados-celebran-eliminacion-del-fuero-constitucional/> (Fecha de consulta: 21 de abril de 2018).

Olivarría, Enrique. *Compendio General de México a través de los Siglos*, Tomo IV. México: Editorial del Valle de México, 1974.

O'Donnell, Guillermo. "Accountability horizontal". *Estudios Políticos*, núm. 19, Cuarta época, (septiembre-diciembre 1998): 9-46

O'Donnell, Guillermo. “Accountability horizontal. La institucionalización legal de la desconfianza política”. *Isonomía*, núm. 14 (abril 2001): 7-31. <[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-02182001000100007&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-02182001000100007&lng=es&nrm=iso)>. (Fecha de consulta: 18 de diciembre de 2017).

Ovalle, José. 2005. *Teoría general del proceso*. México: Oxford.

Pérez-Liñán, Aníbal. “¿Juicio político o golpe legislativo? Sobre las crisis constitucionales en los años noventa”. *América Latina Hoy*, Núm. 26 (diciembre 2000): 67-74. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=30802607> (Fecha de consulta: 04 de agosto de 2017).

Pérez-Liñán, Aníbal. 2008. "Instituciones, coaliciones callejeras e inestabilidad política: perspectivas teóricas sobre las crisis presidenciales". *América Latina Hoy*, Núm. 49 (agosto 2008): 105-126. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=30804906>

Pérez-Liñán, Aníbal. *Juicio Político al Presidente y nueva inestabilidad política en América Latina*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2009. (Fecha de consulta: 04 de agosto de 2017).

Pérez -Liñán, Aníbal; “Juicio político, cultura legal y escudo popular”. *Revista SAAP*, Vol. 10, N°1(mayo 2016): 11-33. <http://www.redalyc.org/html/3871/387148418010/> (Fecha de consulta 03 de agosto de 2017).

Plan de Guadalupe, Proclama del 26 de marzo de 2013, Coahuila, México. <http://museodelasconstituciones.unam.mx/1917/wp-content/uploads/1913/03/26-marzo-1913-Plan-de-Guadalupe.pdf> (Fecha de consulta: 17 de febrero de 2018).

Recart, Joaquín. “EL *IMPEACHMENT* ESTADOUNIDENSE Y SU INFLUENCIA SOBRE LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL CHILENA”. *Revista de Derecho* · Escuela de Postgrado N° 4: (diciembre 2013) 135-164. [file:///C:/Users/ps\\_herrera/Downloads/35648-1-122562-1-10-20141219.pdf](file:///C:/Users/ps_herrera/Downloads/35648-1-122562-1-10-20141219.pdf) (Fecha de consulta: 01 de agosto de 2017).

Rivera-León, Mauro Arturo. “Inmunidad parlamentaria en México: un análisis crítico del fuero constitucional”. *Dikaion*, vol. 21, núm. 1 (junio 2012): 229-253. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=72024685008> (Fecha de consulta: 27 de julio de 2017).

Rodríguez Olagaray, David. "Los Orígenes del Parlamento en Inglaterra". (Trabajo de fin de grado, Universidad de La Rioja, 2013). [https://biblioteca.unirioja.es/tfe\\_e/TFE000336.pdf](https://biblioteca.unirioja.es/tfe_e/TFE000336.pdf). (Fecha de consulta: 07 de noviembre de 2017).

Rocha, Wendy. *Centenario Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México: Gallardo Ediciones, 2017.

Sallum Jr., Brasílio y Casarões, Guilherme Stolle. "O impeachment do Presidente Collor: a literatura e o proceso". *Lua Nova* 82 (2011): 163-200. <http://www.scielo.br/pdf/ln/n82/a08n82.pdf> (Fecha de consulta: 27 de junio de 2017).

Sadi, Andréia. "Leia a íntegra da carta enviada pelo vice Michel Temer a Dilma". *Da GloboNews, em Brasília, Sec. Política*, 7 de diciembre 2015. <http://g1.globo.com/politica/noticia/2015/12/leia-integra-da-carta-enviada-pelo-vice-michel-temer-dilma.html>. (Fecha de consulta: 26 de julio de 2017).

Schedler, Andreas. "Qué es la rendición de cuentas". *IFAI, cuadernillo 3*, 2008.

Saldaña, Iván E. "Eliminación de fuero hasta después de elecciones "Gamboa"". *Excelsior, Sec. Nacional*, 01 de mayo 2018. <http://www.excelsior.com.mx/nacional/eliminacion-de-fuero-hasta-despues-de-elecciones-gamboa/1235868> (Fecha de consulta, 03 de mayo de 2018).

Sánchez, Miguel. "Aproximación teórica a la responsabilidad política: Una revisión desde el necesario control horizontal entre Ejecutivo y Legislativo". *Reflexión Política Núm. 29* (junio 2012): 62-72. <http://www.redalyc.org/html/110/11028415006/> (Fecha de consulta: 10 de diciembre de 2017).

Sartori, Giovanni. *Ingeniería constitucional comparada*. México: Fondo de Cultura Económica, 2003 [1994].

SENATE. *Impeachment of President William Jefferson Clinton*. Printed at the direction of Gary Sisco, Secretary of the Senate, 1999. <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CDOC-106sdoc2/pdf/CDOC-106sdoc2.pdf> (Fecha de consulta: 28 de julio de 2017).

SENADO DE LA REPÚBLICA. Conformación del Congreso de la Unión. Recuperado de: [http://www.senado.gob.mx/library/archivo\\_historico/contenido/boletines/boletin\\_40.pdf](http://www.senado.gob.mx/library/archivo_historico/contenido/boletines/boletin_40.pdf) (Fecha de consulta: 20 de febrero de 2018).

Serrafero, Mario D; 1996. EL <<IMPEACHMENT>> EN AMÉRICA LATINA: ARGENTINA, BRASIL Y VENEZUELA. *Revista de estudios políticos (nueva época)*, Num. 92 (abril-junio 1996): 137-162. [file:///C:/Users/ps\\_herrera/Downloads/Dialnet-ElImpeachmentEnAmericaLatina-27389.pdf](file:///C:/Users/ps_herrera/Downloads/Dialnet-ElImpeachmentEnAmericaLatina-27389.pdf) (Fecha de consulta: 19 de diciembre de 2017).

Suprema Corte de Justicia. *Causa criminal instruida al Exmo. Sr. Presidente Constitucional, General de división D. Antonio López de Santa-Anna, acusado del delito de traición contra la forma de gobierno establecido en las bases orgánicas*. México: Imprenta de Lara, 1846. [http://www.memoriapoliticademexico.org/Textos/2ImpDictadura/IM/1845-Causa\\_instruida-SA.pdf](http://www.memoriapoliticademexico.org/Textos/2ImpDictadura/IM/1845-Causa_instruida-SA.pdf) (Fecha de consulta: 29 de marzo de 2018).

Struck, Jean-Philip. “Entenda os argumentos da acusacao e da defesa no processo de impeachment”. *Made for Minds*, Sec. Noticias Brasil, 05 de abril de 2016. <https://www.dw.com/pt-br/entenda-os-argumentos-da-acusacao-e-da-defesa-no-processo-de-impeachment/a-19163724> (Fecha de consulta: 16 de julio de 2017).

TeleSur. “Pedro Pablo Kuczynski renuncia a la presidencia de Perú”. *teleSur*, Sec. Latinoamérica y el Caribe, 21 de marzo 2018. <https://www.telesurtv.net/news/pedro-pablo-kuczynski-ppk-renuncia-presidencia-peru-20180321-0039.html> (Fecha de consulta: 25 de marzo de 2018).

THE CONSTITUTION OF THE UNITED STATES: EN ESPAÑOL; 2017. NATIONAL CONSTITUTIONAL CENTER: <https://constitutioncenter.org/learn/educational->

resources/historical-documents/the-constitution-of-the-united-states-html-en-espanol  
(Fecha de consulta: 28 de julio de 2017).

Tena, Felipe. *Leyes Fundamentales de México 1808-2005*. México: Porrúa, 2008.

Tesis Aislada 200154. “*Responsabilidades de Servidores Públicos. Sus Modalidades de Acuerdo con el Título Cuarto Constitucional*.” Semanario Judicial de la Federación. [https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e10000000000&Apendice=1000000000000&Expresion=200154&Dominio=Rubro,Texto&TA\\_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=1&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,50,7&ID=200154&Hit=1&IDs=200154&tipoTesis=&Semanaario=0&tabla=&Referencia=&Tema=](https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e10000000000&Apendice=1000000000000&Expresion=200154&Dominio=Rubro,Texto&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=1&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,50,7&ID=200154&Hit=1&IDs=200154&tipoTesis=&Semanaario=0&tabla=&Referencia=&Tema=) (Fecha de consulta: 10 de octubre de 2017).

TRANSPARENCIA ACTIVA. 2014. Al menos 9 expresidentes han sido juzgados por corrupción en América Latina. Recuperado de: [http://www.transparenciaactiva.gob.sv/al-menos-9-expresidentes-han-sido-juzgados-por-corrupcion-en-america-latina/?doing\\_wp\\_cron=1395193513.3755929470062255859375](http://www.transparenciaactiva.gob.sv/al-menos-9-expresidentes-han-sido-juzgados-por-corrupcion-en-america-latina/?doing_wp_cron=1395193513.3755929470062255859375) (Fecha de consulta, 15 de diciembre de 2017).

UNITED STATES SENATE. An Overwiev of the impeachment process. <https://www.senate.gov/reference/resources/pdf/98-806.pdf>. (Fecha de consulta: 28 de julio de 2017).

UNITED STATES SENATE. Complete List of Senate Impeachment Trials. [https://www.senate.gov/artandhistory/history/common/briefing/Senate\\_Impeachment\\_Role.htm#4](https://www.senate.gov/artandhistory/history/common/briefing/Senate_Impeachment_Role.htm#4). (Fecha de consulta: 28 de julio de 2017).

UNITED STATES SENATE. Influencial Impeachment Cases. [https://www.senate.gov/artandhistory/history/common/briefing/Senate\\_Impeachment\\_Role.htm#3](https://www.senate.gov/artandhistory/history/common/briefing/Senate_Impeachment_Role.htm#3) (Fecha de consulta: 28 de julio de 2017).

UNITED STATES SENATE. Historical Developmente.  
[https://www.senate.gov/artandhistory/history/common/briefing/Senate\\_Impeachment\\_Role.htm#](https://www.senate.gov/artandhistory/history/common/briefing/Senate_Impeachment_Role.htm#) (Fecha de consulta: 28 de julio de 2017).

UNITED STATES SENATE. The Impeachment of Andrew Johnson (1868) president of the United States.  
[https://www.senate.gov/artandhistory/history/common/briefing/Impeachment\\_Johnson.htm](https://www.senate.gov/artandhistory/history/common/briefing/Impeachment_Johnson.htm)  
(Fecha de consulta: 28 de julio de 2017).

UNITED STATES SENATE. The Senate's Impeachment Role. Recuperado de:  
[https://www.senate.gov/artandhistory/history/common/briefing/Senate\\_Impeachment\\_Role.htm#1](https://www.senate.gov/artandhistory/history/common/briefing/Senate_Impeachment_Role.htm#1) (Fecha de consulta: 28 de julio de 2017).

Valadés, Diego y Serna, José María, eds. *El gobierno en América Latina ¿Presidencialismo o parlamentarismo?* México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2000.

Valadés, Diego. *El control del poder*. México: Porrúa, 2000.

Vázquez, Vicente. "Análisis crítico del juicio político. Especial referencia al Estado de Guanajuato". *Ciencia jurídica* 9 (enero-julio 2016):113-129.

Valenzuela, Arturo. "Presidencias latinoamericanas interrumpidas". *América Latina Hoy* núm. 49 (agosto 2008): 15-30. <http://www.redalyc.org/pdf/308/30804902.pdf> (Fecha de consulta: 20 de diciembre de 2017).

WATERGATE. INFO. Articles of Impeachment.  
<http://watergate.info/impeachment/articles-of-impeachment> (Fecha de consulta: 06 de abril de 2018).

Weber, Max. *El político y el científico*, Madrid: Alianza, 1979.

Xantomila, Gabriel. “Diputados aprueban eliminar fuero a funcionarios públicos incluido el presidente”. *El Sol de México*, Sec. Política, 19 de abril 2018. <https://www.elsoldemexico.com.mx/mexico/politica/diputados-aprueban-eliminar-fuero-a-funcionarios-publicos-incluido-el-presidente-1625443.html> (Fecha de consulta: 21 de abril de 2018).

Xantomila, Gabriel. “Senado aprueba minuta para eliminación del fuero al Presidente y servidores públicos”. *El Sol de México*, Sec. Política, 24 de abril 2018. <https://www.elsoldemexico.com.mx/mexico/politica/senado-aprueba-minuta-para-eliminacion-del-fuero-al-presidente-y-servidores-publicos-1637318.html> (Fecha de consulta 25 de abril de 2018).

Zúñiga, Francisco.” “Acusación en juicio político”: Notas sobre la justicia política. *Revista Chilena de Derecho*, Vol 20. N° 2/3 (mayo-diciembre1993):705-724. <https://repositorio.uc.cl/bitstream/handle/11534/14587/000177028.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (Fecha de consulta: 12 de diciembre de 2017).