

Por último, debemos aludir a que debe de haber un plazo de prescripción de la acción para solicitar la indemnización de los daños producidos por peritos. Este plazo, en mi criterio, creo que es de un año a partir del momento en que el agraviado tuvo conocimiento del daño.

LA RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA DEL PERITO

El perito podrá ser sancionado, asimismo con medidas de tipo disciplinario, como consecuencia de alguna falta de honorabilidad o de ética, al intervenir en un proceso. Si bien la responsabilidad disciplinaria del perito será, la más de las veces, complementaria de su responsabilidad civil o penal, el perito podrá ser únicamente sancionado disciplinariamente, por una conducta que, sin llegar a constituir un ilícito penal o civil, desmerezca de su condición social o profesional. Se puede, por lo tanto, sancionar a los peritos por su deshonorante intervención en el proceso, por una parte por el Juez y, por otra, por el Tribunal en que se encuentren inscritos.

México, D. F., a 25 de marzo de 1981.

RESPONSABILIDAD DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE LA FEDERACIÓN

VÍCTOR MANUEL ORTEGA

Pocos textos de la Constitución vigente, han sido tan poco estudiados y se encuentran carentes de la exégesis determinante para poder entender el alcance de los preceptos contenidos en el título cuarto, denominado "De la responsabilidad de los funcionarios públicos", que contiene nuestra vigente Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Cada vez que se presenta a la Cámara de Diputados una solicitud de desafuero, se producen alocuciones y dictámenes en los que campea la incertidumbre, el desconcierto y la confusión, dando la apariencia ante la opinión pública que es la primera y única ocasión en que se trata de aplicar al caso concreto los numerales contenidos en el título citado de nuestra Ley de leyes.

Quizás por haberse conmemorado recientemente el quincuagésimo octavo aniversario de la promulgación de nuestra Constitución actual, quizás por haber conocido la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, apenas hace dos meses, de un asunto relacionado con los privilegios de que goza un gobernador de una entidad federativa que forma parte de la Federación mexicana, puede resultar de algún interés hacer un estudio sobre esta materia, recurriendo a nuestro escaso repertorio de precedentes regnicolas y a los criterios contenidos en el amplio número de precedentes extranjeros.

I. *Privilegios de los altos funcionarios de la Federación*

Dentro del sistema establecido en materia de privilegios o prerrogativas de los altos funcionarios de la Federación, nuestra Constitución en vigor los establece de acuerdo y en atención a las diversas funciones que desempeña la persona que encarga esas distintas actividades como representante o titular de cada uno de los tres poderes, bien de la Federación, bien de los Estados miembros de la propia Federación.

Así tenemos, en primer término, que nuestra ley máxima otorga privilegios o prerrogativas a tres distintas clases de altos funcionarios de la Federación, que son:

a) "Los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los secretarios del Despacho y el Procurador General de la República son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo cargo."

b) "Los gobernadores de los Estados y los diputados a las legislaturas locales, son responsables por violaciones a la Constitución y leyes federales."

c) "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." (Artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.)

En segundo término, tenemos que los preceptos constitucionales, del título que venimos comentando, confieren privilegios de naturaleza diversa a los distintos altos funcionarios de la Federación, que podemos sistematizar en la forma siguiente:

a) Irresponsabilidad.

b) Inviolabilidad: 1. Fuero. 2. Juicio político.

II. Irresponsabilidad

Dispone el artículo 61 de la Constitución:

Artículo 61. "Los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos y jamás podrán ser reconvencidos por ellas."

Respecto a la mala redacción gramatical del artículo transcrito, el eminente maestro señor licenciado don Manuel Herrera y Lasso expresó en la página 45 de su libro *Estudios constitucionales*, Segunda Parte, Editorial Jus, S. A. México, 1964, lo que textualmente copiamos:

"Los diputados y senadores disfrutan de una y otra: de la inviolabilidad que es la inmunidad consistente en el fuero y en el juicio político instituidos por los artículos 109 y 111 constitucionales y de la irresponsabilidad estatuida por el artículo 61.

"Es decir, el texto del precepto incluye un privilegio especialmente conferido en los artículos 109 y 111, anticipándolo, y otorga el expreso y concreto de la irresponsabilidad, con lo cual su contenido en lugar de ser claro y escueto, se torna en confuso y complejo."

Pero ocupándonos exclusivamente de la irresponsabilidad, podemos afirmar que ésta consiste en la libertad de expresión que tiene todo diputado federal o senador de la República para expresar, precisamente en el desempeño de sus funciones, sus ideas, opiniones, juicios o criterios, sin temor a ninguna responsabilidad, pues dicho privilegio no tiene por fin proteger a los legisladores contra averiguaciones y persecuciones en su beneficio, sino asegurar los derechos del pueblo de la Federación que representan, facilitándoles y allanándoles el resultado de su gestión representativa.

Con objeto de aclarar algunas afirmaciones de tratadistas de Derechos Constitucional en obras publicadas en México, a fines del siglo pasado, y las tesis sustentadas por publicistas del siglo que corre, debe asentarse que la irresponsabilidad de los congresistas en nuestro país no se circunscribe a la actuación de ellos en la tribuna de su respectiva Cámara; esa irresponsabilidad es validera para el congresista no sólo desempeñando su función en el uso de la

tribuna legislativa, emitiendo su voto desde su curul, sino también cuando se encuentra sosteniendo un debate dentro del recinto legislativo, o bien formulando un informe, comunicando verbalmente éste, o bien cuando se encuentra fuera de la Cámara, en el desempeño de alguna comisión, etc.; pero eso sí, siempre y cuando se trate del ejercicio o cumplimiento de su actividad de congresista.

En cambio, en aras de la prudente y correcta interpretación de este privilegio, llamaremos la atención en el sentido de que esa irresponsabilidad otorgada para asegurar la independencia de criterio y de expresión de cualquier congresista, no debe ser usada por su titular para agredir impune y alevosamente a quienes no pueden defenderse de las calumnias, injurias y amenazas dirigidas a particulares, sin que el privilegio esté en el ejercicio de una función legislativa; estos excesos, por desgracia, no han sido esporádicos en la experiencia política mexicana.

Comentando esta situación de hecho, el inolvidable constitucionalista singular, y bondadoso maestro licenciado don Manuel Herrera y Lasso, se produce en las páginas 45 y 46 de su obra *Estudios constitucionales*, Segunda Parte, Editorial Jus, S. A., México, 1964, en los términos siguientes:

"Tras el escudo de este precepto, un diputado, un senador, pueden cometer delitos sin riesgo de sanción. La irresponsabilidad surte el doble efecto de sustraer al orden jurídico al delincuente impune y a su impotente víctima, privada de toda defensa por la Ley Suprema.

Tan desmesurada excepción, intolerable para la razón pura, tiene, sin embargo, la justificación práctica de la historia que ha hecho de esta prerrogativa, consagrada por todas las Constituciones, una arraigada tradición del régimen representativo.

"Imposición lógica de la necesidad de garantizar una plena libertad parlamentaria, se explica, además, por los silogismos de la superstición política que convertía en superhombres a los representantes del pueblo.

"Así —*urbi et orbi*— lo proclamó con grito delirante la Francia de 1789. La Asamblea Nacional declara que la persona de cada uno de los diputados es inviolable, que todo particular, toda corporación, corte o comisión que osare, durante el presente periodo de sesiones o después de él, perseguir, perseguir, aprehender o hacer aprehender, encarcelar o hacer encarcelar a un diputado (*poursuivre, rechercher, arreter ou faire arreter, détenir ou faire détenir un député*) con motivo de alguna proposición, parecer, opinión o discurso expuestos por él ante los Estados generales (*proposition, avis, opinion, ou discours par lui faits aux Etats généraux*)... son infames y traidores para con la nación y culpables de crimen capital.

"Los tiempos han cambiado y no obstante nuestro profundo respeto y nuestra rendida admiración por los 'representantes del pueblo', nadie motejaría hoy de 'infame' a quienes los acusaran, ni haría de su 'osadía' un crimen de lesa patria, penado con la muerte."

Nuestra modesta opinión es en el sentido de reiterar que la responsabilidad opera plenamente cuando el titular de ella está desempeñando la función que

tiene encomendada, por originarse ese privilegio en la protección de la institución y función que representa y ejerce el congresista; debiendo encontrarse el valladar de esa prerrogativa en el propio respeto que a la función guarde el mismo diputado o senador.

En otros países, cuando un congresista abusa de la prerrogativa no al externar una opinión, o emitir su voto, sino cuando vierte calumnias, profiere injurias o amenazas a un compañero congresista, dentro del recinto parlamentario, aunque no constituya delito, sí puede comportar desorden de conducta en el ejercicio de la función, alteración de la disciplina interior, lo que da lugar a la imposición de sanciones diferidas a la decisión del Cuerpo Congresional al que pertenece el indisciplinado, en las que debe verse el medio idóneo para contener repeticiones de posibles extralimitaciones, como medio práctico de resguardar el decoro de ese Cuerpo Legislativo.

En nuestro país, nuestra Legislación Orgánica resulta inocua para solucionar los excesos de los congresistas; el mismo maestro licenciado don Manuel Herrera y Lasso, dice en las páginas 46, 47 y 48 de su obra antes citada, lo siguiente:

"Puesto que el diputado y el senador escapan, por el privilegio de toda responsabilidad en su genuina gestión congresional, se impone la necesidad de aminorar, siquiera, sus excesos y a ello provee la Constitución en su artículo 73, fracción XXIII mediante el 'Reglamento Interior' del Congreso, que es la Ley 'Orgánica' del Poder Legislativo, facultándolo para 'corregir las faltas u omisiones' de los miembros. Lo deplorable es que el Reglamento lo hace con tal lenidad, que frustra el propósito constitucional.

"Si consideramos, por ejemplo, el régimen político francés derivado de la Constitución de 1875, advertimos en él las siguientes penas disciplinarias que el presidente de cada Cámara en unos casos, y la Cámara misma en otros, pueden infligir a los diputados y senadores:

"1. Llamamiento al orden. 2. Llamamiento al orden que se hace constar en el acta cuando, en la misma sesión, el congresista reincide en el desorden; la cual tiene por consecuencia la privación, durante quince días, de la mitad de las dietas y la prohibición de hablar en aquella sesión. 3. Voto de censura que priva al congresista, durante un mes, de la mitad de las dietas. 4. Voto de censura con exclusión temporal que priva, durante dos meses, de la mitad de las dietas al congresista que ya fue 'censurado' en la misma sesión y le prohíbe la asistencia de las subsecuentes quince sesiones. Si el congresista viola la prohibición o por dos veces en la misma sesión es objeto de censura con exclusión, esta última se extiende a cuarenta sesiones. 5. Expulsión *manu militari*, si es preciso, y arresto hasta de tres días en un local *ad hoc* —le *petit local*, se le llama en el Palacio de Borbón—, dictados contra el congresista rebelde a la autoridad del presidente de su Cámara o de la Cámara misma.

"La censura simple y la censura con exclusión temporal proceden contra el congresista que provoca el desorden tumultuoso, o injurie o amenace a uno o varios de sus colegas o ultraje a las Cámaras, al gabinete o al Presidente de la República.

"En contraste con este eficaz y bien articulado ordenamiento, el 'Reglamento' del Congreso mexicano, que legisla sobre la materia en unos cuantos preceptos diseminados en el texto, reduce 'la disciplina parlamentaria' a un *minimum* que, prácticamente, equivale a la negación de ella.

"Conforme a tales disposiciones, el presidente de cada Cámara, subordinado a ella en todo caso, cuidará de que los miembros de la asamblea 'guarden orden y silencio'; llamará al orden, 'por sí o por excitativa de algún individuo de la Cámara, al que faltara a él' o 'cuando se viertan injurias contra una persona o corporación' y levantará la sesión, si 'los medios de prudencia no son suficientes para restablecer el orden alterado por los miembros de la Cámara'.

"A los congresistas que se presentan armados en el salón de sesiones, los invitará a que se desarmen y no permitirá a quienes no lo hicieren el uso de la palabra y la emisión del voto. 'En caso extremo, por los medios que estime convenientes, hará que los renuentes abandonen el salón.'

"Por única vez y en único supuesto, el 'Reglamento' autoriza la imposición de verdaderas penas disciplinarias, porque eso son la privación de la palabra y del voto y eso sería la expulsión del salón de sesiones, si, realmente el presidente de la Cámara dispusiera de medios para imponerla.

"El remate del dislocado sistema nos lo ofrece el artículo 107 del Reglamento, paradigma de ineficacia que merece ser transcrito íntegramente. 'No podrá llamarse al orden al orador que critique o censure a funcionarios públicos por faltas o errores cometidos en el desempeño de sus atribuciones; pero en caso de injurias o calumnias, el interesado podrá reclamarlas en la misma sesión, cuando el orador haya terminado su discurso, o en otra que se celebre el día inmediato. El presidente instará al ofensor a que las retire o satisfaga al ofendido. Si aquél no lo hiciera así, el presidente mandará que las expresiones que hayan causado la ofensa se autoricen por la secretaría, insertándolas éstas en acta especial, para proceder a lo que hubiere lugar. Y no hay lugar a nada.'

"En cuanto a los particulares, posibles víctimas también de injurias y calumnias, el omiso 'Reglamento' se conforma con autorizar, contra el congresista que las profiera, un eventual llamamiento al orden.

"La irresponsabilidad absoluta de diputados y senadores es un grave mal que exige remedio. El Reglamento del Congreso puede limitar los efectos del excesivo privilegio; pero solamente con reforma de la Constitución, se logrará darle al precepto la necesaria mesura."

III. La inviolabilidad

A) EL FUERO

Si bien el privilegio de la irresponsabilidad de que nos hemos ocupado, lo confiere la Constitución en forma exclusiva a diputados y senadores, el fuero,

que es una especie dentro del género inviolabilidad, se otorga por igual a los diputados, senadores y ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (impropiamente denominados magistrados en el artículo 108 constitucional), secretarios del Despacho y al Procurador General de la República.

Dispone el artículo 13 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

“Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales. Ninguna persona o corporación puede tener fuero, ni gozar más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley. Subsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar; pero los tribunales militares en ningún caso y por ningún motivo, podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al ejército. Cuando en un delito o falta del orden militar estuviese complicado un paisano, conocerá del caso la autoridad civil que corresponda.”

Principiemos para elucidar el alcance de esta garantía específica de igualdad, por señalar el concepto de “fuero”, como ha sido usado por el Constituyente. El término tiene muchas acepciones y entre ellas, indica compilación o reunión de leyes, como los famosos fueros de Aragón, los de Cataluña, los de Calatayud; puede referirse a una competencia delimitada, como del fuero local; puede significar, igualmente, carta de privilegios, o instrumento que autentica la exención de gabelas o el beneficio de franquicias en favor de una persona.

El término “fuero”, usado en esta garantía de igualdad, se contrae precisamente a impedir la existencia de toda situación antiigualitaria, que signifique *privilegio o prerrogativa de cualquier especie y contenido otorgada en favor de persona física o moral alguna* (corporación, por ejemplo). La existencia de fueros en favor de personas físicas o morales, acaba con el principio de igualdad ante la ley e impide la realización de la justicia.

Existen dos clases de fueros: el fuero personal y el real. Veremos cuál es uno y cuál el otro, sus diferencias y cuál de ellos es el proscrito por la Constitución.

El *fuero personal* está formado por un conjunto de privilegios y prerrogativas que se otorgan por el poder público, en favor de una o varias personas expresamente determinadas; por ello, se entienden conferidas *intuitu personae*, sin más consideración que el de la misma persona en cuyo favor se acuerda, la cual por ese solo hecho goza de las exenciones, favorece, privilegios o prerrogativas concedidas durante el tiempo que viva el titular o beneficiario de ese conjunto de ventajas que sólo se extinguen con la muerte; pero en tanto que goce del fuero, la persona se encuentra colocada en una situación particular *sui generis*, diversa de aquella en que se encuentra la generalidad de las personas que, naturalmente, carecen del beneficio del fuero personal. El sujeto titular del fuero de que nos ocupamos, no podía estar circunscrita la ley general y de aplicación para la generalidad de los individuos, no podría ser juzgado ni menos sentenciado por los tribunales ordinarios con jurisdicción para conocer de las controversias entre las personas carentes de privi-

legios, no estarían obligados al pago de determinados impuestos, etc. *El fuero personal es llamado también subjetivo.*

El fuero real, material u objetivo, no ve a la persona o a un número determinado de personas, tampoco implica conjunto de ventajas, privilegios o prerrogativas para una o varias personas determinadas; el *fuero real, material, objetivo* o llamado también de *causa*, es el que se basa en la *naturaleza de los respectivos juicios*. Los fueros reales o de causa, *existen y no implican preeminencia social alguna*, tal como el fuero militar. Como enseña Bielsa: “El fuero real (de *res*, o cosa, o causa) es admisible y hasta necesario en nuestro sistema, porque es un fuero que no se establece en consideración de la persona sino a una institución, o con motivo de una causa de interés general. Tal es el fuero militar. . . El fuero militar (jurisdicción militar) se ha instituido para asegurar esa particular disciplina que debe existir en el ejército. Si el fuero fuese personal lo tendría el militar en todas las causas civiles o penales que lo afectaran, en razón de su persona o estado militar, y no de la disciplina.”

En rigor, el *fuero real o de causa*, se extiende generalmente a *situación de competencia jurisdiccional* —pues es conveniente mencionar que la palabra “fuero” deriva de foro, y ésta de *forum*, que quiere decir tribunal, jurisdicción o lugar en sentido legal, extensivamente se aplica a quienes actúan ante un tribunal o jurisdicción y para referirse a la materia o clase de competencia—, determinada por la naturaleza del hecho o acto que motiva un juicio; por ejemplo, en nuestro sistema constitucional existen leyes federales y leyes locales que dan origen a que se surta con motivo de la aplicación de unas u otras leyes, la competencia en favor de las autoridades o tribunales de uno u otro fueros. Al *fuero real* se le llama *objetivo* o de *causa*, porque se establece atendiendo a circunstancias, fenómenos, elementos, *trascendentes o independientes de la índole o calidad de una persona*.

En consecuencia, lo que la garantía prohíbe, para hacer efectiva la igualdad, es la existencia de fueros personales y no la de *fueros reales*.

Teniendo en cuenta, una vez más, lo que hemos venido sosteniendo respecto a que los privilegios o prerrogativas de que gozan los altos funcionarios de la Federación, que son una exención a las normas ordinarias, sean de carácter federal o de carácter local, frente a los poderes del gobierno y de todo habitante, otorgados a la institución gubernamental y que aprovechan al funcionario en razón de ser él quien la representa, es evidente que el fuero de que gozan los altos funcionarios de la Federación no es un fuero personal, sino más bien real aunque no de causa, salvo el caso de juicio político del que nos ocuparemos posteriormente.

Tampoco el fuero de que nos ocupamos implica una desigualdad en perjuicio de los demás habitantes, porque en virtud de existencia, no puede afirmarse que ese privilegio implique la irresponsabilidad de los altos funcionarios de la Federación por delitos previstos en leyes federales o locales, sino únicamente se establece que, para poder arrestarlos con motivo de actos delictuosos, será necesario el desafuero dictado por la Cámara de Diputados, que

no es otra cosa que la resolución sobre suspensión de la función que desempeñaba el funcionario público objeto del allanamiento del fuero. En prueba de ello, mencionamos que el artículo 109, párrafo segundo de la Constitución, dispone que en el caso de que la resolución de la Cámara de Diputados sea en el sentido de no haber lugar a proceder al desafuero, no habrá lugar a ningún procedimiento ulterior; *pero tal declaración no será obstáculo para que la acusación continúe su curso, cuando el acusado haya dejado de tener fuero, pues la resolución de la Cámara no prejuzga absolutamente los fundamentos de la acusación.*

Declaración por demás saludable para la tranquilidad social, pues en la Constitución de 1857, en el artículo 104, se disponía:

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

Es decir, en buen Derecho Constitucional la negativa de la Cámara de Diputados, para decretar el desafuero, equivalía, ni más ni menos, al dictado de una sentencia absolutoria con efectos de cosa juzgada y ejecutoriada, pues contra esa resolución "no había lugar a ningún procedimiento ulterior". De esa manera y prescindiendo del pésimo sistema adoptado, lo cierto era que, cuando la Cámara de Diputados se erigía en Gran Jurado, era verdaderamente un tribunal de sentencia; sin embargo, es más constitucional y jurídica la redacción actual del artículo 108 de la Constitución, en el que se establece que la negativa del desafuero, ni juzga ni prejuzga sobre los fundamentos de la acusación y deja abierta la posibilidad del proceso, para cuando el inculpado hubiere dejado de tener el privilegio de la inviolabilidad.

Pero no sólo es impropio el uso de la designación Gran Jurado en el artículo 109 que se viene comentando, resulta igualmente inadecuado el uso del vocablo "separado" de su cargo, para el evento de que la Cámara de Diputados acuerde el desafuero de alguno de los altos funcionarios de la Federación, puesto que el verbo "separar" tiene la acepción de destituir, confinar, etc., y la verdad es que los efectos del desafuero se concretan a suspender de su función pública al funcionario contra el cual se ha decretado el allanamiento del fuero. Pues en caso de que el desafortunado obtuviera auto de libertad por falta de méritos, o bien sentencia absolutoria ejecutoriada, podrá volver a su función pública si el lapso de la misma no hubiere concluido.

Tópico no estudiado por nuestros tratadistas de Derecho Constitucional, es el relativo a elucidar si en tanto el alto funcionario de la Federación está en el desempeño de su función, puede ser objeto de investigación de carácter penal por las autoridades correspondientes, toda vez que el fuero es la protección de la libertad del sujeto que goza de ese privilegio, el cual sólo sería desconocido o allanado en el caso de detención o aprehensión.

Creemos que no podrá haber proceso en contra de un alto funcionario que goce del fuero, porque tenemos la convicción de que no es posible la coexis-

tencia de la acción penal y la inviolabilidad que se deriva del fuero; esta convicción se origina en la consideración de que la jurisdicción es la potestad de que se hayan investidos los jueces para administrar justicia y la jurisdicción tiene como necesario complemento el imperio, que es la facultad de poder solicitar el auxilio de la fuerza pública para hacer cumplir o ejecutar sus propias resoluciones. De esa suerte, imperio y jurisdicción son absolutamente imprescindibles, puesto que mal se puede desempeñar esta última cuando no se dispone plenamente del primero; un juez mermado en el ejercicio de su función no es un juez en el buen sentido del vocablo.

Sin embargo, no sostendremos, por el contrario, que la autoridad judicial se encuentra impedida de citar a un funcionario que goce de fuero para que comparezca ante ella, siempre y cuando se abstenga de apercibirlo de ser conducido por la fuerza pública en caso de desobediencia, y naturalmente quedando a la voluntad o manera de conducirse del funcionario, el concurrir o no a la cita, puesto que el privilegio sólo comprende la inviolabilidad para el caso de detención.

Consecuentemente, y aceptando la opinión de otro maestro de Derecho Constitucional, el doctor licenciado don Felipe Tena Ramírez, contenida en la página 565 de su obra *Derecho constitucional mexicano*, Editorial Porrúa, México, 1955, diremos: "La privación del fuero, a fin de que reaflore sin cortapisas la responsabilidad del funcionario, es lo que constituye el desafuero."

Por estimar que es importante el cambio de sistemas en lo relativo al fuero, entre el seguido por la Constitución de 1857 y la vigente Constitución de 1917, cerraremos este capítulo con la autorizada opinión y crítica que el maestro don Manuel Herrera y Lasso expresa en la obra que de él venimos citando y que aparece en las páginas 34 y 35:

"El problema técnico —vital— de la organización política nacional habría de resolverse sobre la base de este dogmático supuesto: en el Congreso radican todas las virtudes; en el Poder Ejecutivo todos los vicios. Entre un diputado y el Presidente de la República que para los hombres de Ayutla todavía era Santa Anna o, mejor dicho, su pavorosa sombra, se ahondaba el abismo que separa al ángel de la bestia. No se concebía que un diputado delinquiese, pero si la maldad de los enemigos de la libertad lo inculpaba, era menester que nadie pudiera poner mano sobre la persona sacrosanta y que sólo lo enjuiciaran sus pares, sacerdotes, como él, del fetichismo congresional.

"Así se instauró el sistema de la Constitución de 57 que dio tal eficacia a la negación del desafuero votada por la mayoría de los diputados presentes, que contra el inculpado, según lo prevenía el artículo 104, 'ya no había lugar a ningún procedimiento ulterior'. La negación del desafuero surtía efectos de absolución plena y definitiva. Un tribunal 'especial' integrado por cómplices pasivos, que desvirtuaba el fuero y exageraba hasta la injusticia sus efectos, se sustituía al Poder Judicial, decía el derecho en resolución acomodaticia y expedía a su antojo patente de impunidad en favor del delincuente.

"Los largos años transcurridos, durante los cuales el ingenio jacobismo de ayer se convirtió en la cínica impudicia de hoy, y el reiterado ejemplo inejem-

plar, han hincado en la conciencia de México la anticívica convicción de que los miembros del Congreso son gentes autorizadas para cometer los peores desmanes, a quienes no puede llegar la sanción de la ley. Y esto, a pesar de que la Constitución de 1617 corrigió radicalmente el absurdo y funesto sistema, en un precepto de redacción singular que razona su propio mandamiento.

"En caso negativo —dice el artículo 109— no habrá lugar a ningún procedimiento ulterior; pero tal declaración no será obstáculo para que la acusación continúe su curso, cuando el acusado haya dejado de tener fuero, pues la resolución de la Cámara no prejuzga absolutamente los fundamentos de la acusación."

Resumiendo, los altos funcionarios de la Federación, como son los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los secretarios del Despacho y el Procurador General de la República, gozan de fuero para toda clase de delitos, tanto de los previstos como federales como de los comunes, y no podrán ser detenidos, arrestados o aprehendidos por ninguna de las autoridades federales o locales del país.

En cambio, los gobernadores de los Estados y los diputados a las legislaturas locales, sólo gozan de fuero respecto de los delitos federales, no pudiendo ser detenidos, arrestados o aprehendidos por las autoridades federales encargadas de aplicar las normas que tienen esa misma categoría.

III. *La inviolabilidad*

B) EL JUICIO POLÍTICO

En los términos del párrafo final del artículo 108 de la Constitución vigente, "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 Presidente de los Estados Unidos Mexicanos goza de algo más eficaz que el fuero, está salvaguardado respecto de la comisión de delitos oficiales así como de delitos previstos por una ley federal o local, y sólo es responsable a través del juicio político, por traición a la patria y delitos graves del orden común (estén tipificados en ley federal o en ley local, tomando el vocablo "común" como distinto a delito oficial). La razón de esta extremada protección al Presidente de la República, la expone el señor licenciado don Felipe Tena Ramírez en las páginas 582 y 583 de su obra que con anterioridad hemos citado, en la forma siguiente:

"Fijémonos desde luego en la singular posición del jefe del Ejecutivo con respecto a los demás altos funcionarios de la Federación, en punto a responsabilidad. Mientras la responsabilidad es absoluta para los otros funcionarios, por cuanto responden a toda clase de delitos, para el Presidente de la República queda limitada a los delitos que se acaban de mencionar. La Constitución

quiso instituir esta situación excepcional y única para el jefe del Ejecutivo, con objeto de protegerlo contra una decisión hostil de las Cámaras, las cuales de otro modo estarían en posibilidad de suspenderlo o de destituirlo de su cargo, atribuyéndole la comisión de un delito por leve que fuera. La Constitución de 57 era menos estricta que la actual, pues autorizaba el desafuero, no sólo por traición a la patria y delitos graves del orden común, sino también por violación expresa de la Constitución y ataques a la libertad electoral (Art. 103). Como ningún Presidente mexicano estaba a salvo de cometer alguno de los últimos delitos, por ese solo hecho quedaba a merced de las Cámaras. La expresión 'delitos graves del orden común' es ambigua y peligrosa. Rompiendo con todos nuestros precedentes constitucionales, que habían sido en el sentido de especificar limitativamente los delitos de que era responsable el jefe Ejecutivo, la Constitución de 57 introdujo la fórmula que se conserva en la vigente. Con ella se abre la puerta para un posible atentado constitucional del Congreso en contra del Presidente. En efecto, si en la ley reglamentaria no se enumeran los delitos graves del orden común por los que puede ser acusado dicho funcionario (y la omisión existe en la ley actual), queda a la discreción de las Cámaras calificar en cada caso la gravedad de los delitos y con ello está a merced de las mismas la suerte del jefe del Estado."

El procedimiento dentro del juicio político requiere, a diferencia del desafuero en que sólo interviene la Cámara de Diputados, el ejercicio de facultades exclusivas de ambas Cámaras, la de Diputados inicialmente, y la de Senadores posteriormente, pero ambas coordinadas y sucesivas como lo hemos dicho. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 111 de la Constitución actual, es a la Cámara de Diputados a quien corresponde conocer de la acusación formulada por la comisión de "delitos oficiales" y resolver por mayoría absoluta de votos si ha o no lugar a acusar y en caso afirmativo, nombrará una comisión de su seno para que sostenga la acusación ante la Cámara de Senadores, desempeñando la función de fiscal o Ministerio Público y actuando el Senado, aquí sí, como Gran Jurado, por contraerse su actividad al conocimiento y dictado de la sentencia correspondiente, o sea, verdadero tribunal que juzga, naturalmente, oyendo en defensa al acusado y recibiendo las pruebas que éste proponga así como la formulación de su respectivo alegato.

En cuanto al resultado de la sentencia, puede ser absolutoria o condenatoria; en este último supuesto, la votación será al igual que para el caso de desafuero, por mayoría absoluta de votos de las dos terceras partes del total de miembros; si la sentencia pronunciada fuere condenatoria, impondrá de inmediato la destitución o separación del cargo (distinto de la separación en el evento de desafuero, que hemos preferido denominar suspensión), y en su caso, inhabilitación temporal para el desempeño de cargos de elección popular, si se trata de un funcionario que desempeñara actividades de ese origen, o bien para desempeñar cargos públicos si la actividad tuviera como origen la designación y no la elección popular.

Pero además, dispone el segundo párrafo del artículo 111 de la Constitución, que venimos comentando, que cuando el mismo hecho (que motiva la

tramitación del juicio político) tuviere señalada otra pena en la ley, el acusado quedará a la disposición de las autoridades comunes para que lo juzguen y castiguen con arreglo a ella.

Fuera del supuesto de traición a la patria llevada a cabo por el Presidente de la República, o de la comisión, por su parte, de delitos graves del orden federal o local (por oposición a delitos oficiales), dicho funcionario no puede ser enjuiciado por ningún otro delito, ni oficial u ordinario, *durante el tiempo de su encargo*; aunque en los términos del artículo 113 constitucional la responsabilidad por delitos y faltas oficiales sólo podrá exigirse durante el período en que el funcionario ejerza su encargo, y dentro de un año después, lo que nos demuestra que los actos y faltas oficiales en que incurra el Presidente no quedan impunes, sino que son objeto de una inmunidad temporal, que termina cuando el jefe del Ejecutivo concluye su período, fecha en que se inicia la posibilidad de acusación y que se extingue un año después. Nunca puede pensarse en la existencia de una impunidad si no está ésta expresamente señalada en la Constitución.

Suponemos que el delito de traición a la patria por su trascendencia y gravedad, no amerita que hagamos más prolijo este estudio, pero en cambio, en lo relativo al alcance de delitos ordinarios graves previstos en ley federal o local, su fijación y clasificación con respecto de otros sí motiva destinar a ese aspecto algunos párrafos.

En la primera edición del libro *Derecho constitucional mexicano*, 1944, el ilustre maestro, licenciado don Felipe Tena Ramírez, asentó: "Corresponde a la ley reglamentaria definir cuáles son los 'delitos graves del orden'", y añade que: "puede hallar base para clasificarlos en el párrafo final del artículo 22 que estima especialmente graves los delitos que enumera, ya que respecto a ellos autoriza la pena de muerte". En cambio, en la tercera edición, 1955, de su misma obra, el propio licenciado Tena Ramírez rectifica lo dicho en la edición primera y afirma que es la Constitución y no la ley reglamentaria la que debe precisar los "delitos graves" y no da base para clasificarlo el artículo 22 constitucional.

Como la Constitución distingue los delitos más graves de los menos graves, es muy fácil inferir, con dialéctica indefectible, cuáles son en el léxico Constitucional los delitos "graves".

Muy graves o gravísimos deben reputarse los enumerados en el artículo 22, sancionables con la pena capital; menos graves, los que dan lugar a la libertad bajo fianza, de acuerdo con la fracción del artículo 20; graves resultan, entonces, aquellos delitos respecto de los cuales niega la Constitución la garantía de la libertad caucional. Y esta conclusión doctrinal que difiere de la que Tena Ramírez sustenta tiene, en mi concepto, por directa e inmediatamente deducida de la Constitución, la virtud de un mandamiento legal.

Respecto a la opinión que sustenta el constitucionalista chileno doctor Daniel Schweitzer, en su obra *Acusación constitucional*, Editorial Andrés Bello, Santiago de Chile, 1971, p. 70, en el sentido de que: "Como el juicio político versa exclusivamente sobre las materias y sólo puede afectar a las personas

determinadas en el artículo 39 de la Constitución, tiene todas las características de un antejuicio, de orden político, que puede decirse constituye un trámite previo, un allanamiento de fuero, para que pueda abrirse procedimiento contra el acusado ante los tribunales ordinarios de justicia." Afirmaremos con verdadera seguridad, que la resolución que dicta la Cámara de Senadores en juicio político, es una ejecutoria que resuelve la cuestión controvertida puesta a su conocimiento y decisión, *desde el punto de vista político y administrativo y de ninguna manera puede suponerse que se trate de un prejuicio o antejuicio de una sentencia judicial*, pues a mayor abundamiento, debe tenerse en cuenta que la separación del cargo y la inhabilitación para ocupar otro, durante determinado tiempo, tienen el carácter neto y absoluto de penas impuestas al funcionario acusado, lo que nos obliga a sostener que la Cámara de Senadores en ejercicio de la actividad de Gran Jurado ejercita facultades judiciales.

Irresponsabilidad de los gobernadores de los Estados

Recordemos que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 108, párrafo segundo, otorga el privilegio de la inviolabilidad en su doble aspecto de fuero y juicio político de los gobernadores de los Estados y a los diputados a las legislaturas locales por violaciones a la Constitución de leyes federales; es decir, estos funcionarios sólo gozan de fuero respecto de los delitos federales, no pudiendo ser detenidos, arrestados o aprehendidos por las autoridades, también federales, encargadas de aplicar y hacer cumplir las normas de esa categoría.

Pero, respecto de los delitos previstos y penados por leyes locales, ¿los gobernadores de los Estados también gozan de fuero?

Materia es ésta que en los tratados de Derecho Constitucional mexicano se encuentra intocada a pesar de pertenecer nuestro sistema político a la forma federalista. Sin embargo, armados del más sincero e imparcial criterio jurídico constitucional y tomando en cuenta preceptos de nuestra Constitución vigente, externaremos nuestra opinión sobre cuestión tan importante como inexplorada.

Principiemos por asentar que la Constitución General no podía, sin invadir jurisdicciones locales, incluir en su texto privilegios en favor de los gobernadores de los Estados, respecto de la comisión de delitos previstos en las leyes locales, bien de la entidad en que desempeñara su función del propio gobernador, bien en las leyes locales de otras entidades federativas. Nuestra Ley Suprema, celosa y respetuosa del sistema federal adoptado, dejó a cargo de los Congresos Constituyentes de cada Estado particular de la Federación, el incluir en la Constitución local respectiva los privilegios sobre inviolabilidad de sus altos funcionarios locales; así debe entenderse del contenido del artículo 115 colocado dentro del título quinto de la Constitución General, denominado "De los Estados de la Federación", en donde se impone a éstos

la obligación de adoptar en sus Constituciones locales, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular.

Todo ello como consecuencia del contenido del artículo 49 de la misma Constitución General, que establece: "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta Ley fundamental."

Por tanto, son las Constituciones de cada Estado miembro, las que deben otorgar o no a sus altos funcionarios locales los privilegios que la Constitución General confiere a los altos funcionarios de la Federación. Y así lo han hecho las Constituciones locales de las diversas entidades políticas que forman la Federación mexicana.

Tomando por ejemplo la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, encontramos que, en su título octavo, relativo a la responsabilidad de los funcionarios públicos, contiene los preceptos siguientes:

Artículo 98. "Los diputados al Congreso del Estado, los magistrados del Tribunal Superior de Justicia, el Secretario General de Gobierno y el Procurador General de Justicia son responsables de los delitos, faltas u omisiones que cometan en el desempeño de su cargo, así como de los delitos, faltas u omisiones del orden común en que incurran, y para proceder en su contra en este caso se observará el siguiente procedimiento: el Congreso, erigido en Gran Jurado y oyendo al interesado, declarará por los dos tercios del número total de los miembros que la forman si hay o no lugar a proceder contra el acusado. En caso negativo no habrá lugar ningún procedimiento ulterior; pero tal declaración no será obstáculo para que continúe la secuela del procedimiento criminal, cuando el acusado haya dejado de tener fuero, pues la negativa del Congreso no prejuzga en lo absoluto los fundamentos de la acusación. En caso afirmativo, el acusado, por el mismo hecho, quedará separado de su cargo y sujeto a la acción de los tribunales comunes si la sentencia de éstos fuere absolutoria, el funcionario quedará en aptitud de recobrarlo."

Artículo 99. "El Gobernador del Estado durante el período de su cargo sólo podrá ser acusado por violación expresa de esta Constitución y por delitos graves del orden común, y para el efecto se seguirá el procedimiento indicado en el artículo anterior, con la salvedad de que si la declaratoria fuere de 'ha lugar a proceder', no surtirá efecto alguno mientras no sea revisada y aprobada por la siguiente Legislatura a la que hubiere hecho tal declaración."

Artículo 100. "De los delitos oficiales conocerá el Congreso como jurado de acusación y el Tribunal Superior de Justicia como jurado de sentencia."

"La ley detallará los casos y formas de enjuiciar a los responsables por delitos que se mencionan en este artículo y en el anterior, y otra determinará el tribunal que, como jurado de sentencia conozca por los delitos oficiales del personal del Tribunal Superior de Justicia."

En buen Derecho Constitucional, los artículos 40 y 115 de nuestra Ley de Leyes, por su contenido y alcance nos llevan a aceptar la conclusión inequí-

voca que los gobiernos y poderes de las entidades federativas forman también parte de los poderes que en conjunto organiza la Constitución General conforme al sistema federal aceptado para toda la nación; y no sólo, sino que los gobiernos o poderes de los Estados particulares están garantizados de su funcionamiento por los poderes federales, en cuanto ellos respeten para su régimen interior los principios del régimen representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre; esa seguridad de funcionamiento de los poderes locales a que están obligados todos los poderes de la Federación, encuentra su fundamento en el artículo 122 de la Constitución General, al disponer que: "Los poderes de la Unión tienen el deber de proteger a los Estados contra toda invasión o violencia exterior. En cada caso de sublevación o trastorno interior, les prestarán igual protección, siempre que sean excitados por la Legislatura del Estado, o por su Ejecutivo, si aquélla no estuviere reunida." Consecuentemente, si los poderes de la Unión, no sólo los federales, tienen el deber de proteger a los Estados incluyendo a sus altos funcionarios que son los que los representan, en casos de suma gravedad como son los supuestos de invasión o violencia proveniente del exterior, sublevación o trastorno interior, por mayoría de razón, tienen el deber de protegerlos en eventos de importancia menor.

Pero ¿por qué la Constitución General otorga fuero federal a los gobernadores de los Estados?

Simple y sencillamente porque el Gobernador de cada una de las distintas entidades federativas de la nación mexicana es, en los términos del artículo 120 constitucional, el obligado a publicar y hacer cumplir en el territorio de su entidad política y territorial las leyes federales, convirtiendo con ello nuestra Constitución General a los gobernadores en auxiliares de la Federación, calidad que también les atribuye el artículo 130 primer párrafo de la Carta Magna, al disponer:

"Corresponde a los poderes federales ejercer en materia de culto religioso y disciplina externa, la intervención que designen las leyes. Las demás autoridades obrarán como auxiliares de la Federación."

Fundamento mencionado, que no es singular, sino que existe también como motivo, quizás primordial, la necesidad de proteger la autonomía, no la soberanía como equivocadamente señalan varios preceptos constitucionales, y hasta la propia existencia de los Estados miembros, representados por las personas físicas que desempeñan la titularidad de los poderes locales.

Creemos que si en los términos del artículo 121 de la Constitución General: "En cada Estado de la Federación se dará entera fe y crédito a los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de todos los otros. El Congreso de la Unión, por medio de leyes generales, prescribirá la manera de probar dichos actos, registros y procedimientos, y el efecto de ellos, sujetándose a las bases siguientes: . . ."; repetimos, si en cada Estado de la Federación se diera entera fe y crédito a los actos públicos, es inconcuso que al privilegio de inviolabilidad establecido en una Constitución local debe darse entera fe y

crédito a dicho privilegio y sus efectos. Parece ridículo que el precepto transcrito establezca en sus fracciones IV y V, que los actos del estado civil ajustados a las leyes de un Estado tendrán validez en los otros, y que los títulos profesionales expedidos por las autoridades de un Estado, con sujeción a sus leyes, serán respetados en los otros; y en cambio el privilegio de la inviolabilidad contenido, no en una ley local, sino en la Constitución de una entidad federativa, conferido al Gobernador de ese Estado, no tenga validez en los otros, no sea respetado en los otros Estados particulares.

Con apoyo en los preceptos de la Constitución General que hemos invocado, y en los razonamientos que hemos hincado con anterioridad, personalmente sostenemos que el reconocimiento de la inviolabilidad que las Constituciones locales hacen en favor de sus respectivos gobernadores, no implica en forma alguna establecer en favor de ellos la irresponsabilidad o impunidad respecto de los delitos graves que cometan en infracción de códigos penales locales, ni mucho menos hacer nugatoria la jurisdicción y competencia de las justicias locales, bien de la entidad que el jefe del Ejecutivo gobierne, o de otras entidades; sino únicamente la inviolabilidad temporal hasta en tanto la Legislatura local correspondiente se pronuncie por el desafuero, pues, repítámoslo, esa inviolabilidad no se confiere con ánimo protector o de simple ayuda a la persona física representativa de la función ejecutiva, sino fundada en la independencia de los respectivos poderes y en la autonomía de la entidad federativa correspondiente.

En nuestro modo de pensar, esa inviolabilidad sólo desaparecerá en dos supuestos: cuando la Legislatura local, de acuerdo con el procedimiento que establezca la Constitución local, resuelva sobre la procedencia del desafuero, o bien cuando puedan coexistir la solicitud de desafuero del Gobernador, solicitada por alguna autoridad judicial del orden común, y la existencia de denuncia en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, de delito por el mismo Gobernador cometido por violación a la Constitución General; o bien por delitos cometidos por violación a leyes federales o en ejercicio de funciones federales delegadas en iniciación del juicio político; o bien por delitos comunes previstos y penados por leyes federales, caso en el cual debía haberse solicitado ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión el desafuero del Gobernador.

Decimos que en este supuesto de coexistencia de solicitudes de desafuero por autoridades locales y federales, o solicitud de desafuero por autoridad común y acusación previa para la secuela del juicio político, desaparece la inviolabilidad del Gobernador de un Estado, por virtud de que ese privilegio entra en conflicto con un poder superior, como es el Congreso de la Unión, o una Cámara de las que forman éste, que tiene prioridad para resolver el asunto.

Nuestro criterio y opinión no se encuentra huérfano, pues tratadistas de Derecho Constitucional mexicano implícitamente lo aceptan, en prueba de lo cual transcribiremos exposiciones sobre ese tema, siguiendo un orden cronológico.

El ilustre ministro de la Suprema Corte de Justicia ed la Nación, licenciado don Ignacio L. Vallarta, afirmó en su obra *Votos*:

"Nuestra Constitución misma determina que los gobernadores de los Estados son responsables ante el Gran Jurado por las infracciones de leyes federales que cometan, y nadie podrá intentar siquiera que ellos estén sujetos a la jurisdicción de los jueces de Distrito. Aquel código nada ordenó expresamente en cuanto a este punto respecto de los diputados a las legislaturas; pero de su espíritu, de la concordancia de sus preceptos se deduce rectamente que esos funcionarios no pueden ser encausados por los tribunales federales, sino después que el Cuerpo Legislativo a que pertenecen haya declarado que ha lugar a proceder contra ellos. Y aunque del silencio de la ley han surgido dudas y vacilaciones que más de una vez han privado a los miembros de esas asambleas de su prerrogativa constitucional, yo reputo definitivamente resuelto ese punto, no ya por las demostraciones hechas por nuestros publicistas, sino principalmente por las ejecutorias de este Tribunal, como final y supremo intérprete de la Constitución.

"Uno de nuestros distinguidos jurisconsultos ha evidenciado el principio de que el fuero concedido por las Constituciones locales a los diputados a las Legislaturas, se deriva del artículo 109 del Pacto Federal, siendo él una garantía del sistema representativo, por cuyo motivo los miembros de los cuerpos legisladores no pueden ser juzgados sino por la asamblea a que pertenece, o con su autorización por otros tribunales. Y repetidas ejecutorias de esta Corte han sancionado ese principio, resolviendo que aquellos funcionarios no pueden ser enjuiciados por los jueces de Distrito sino después que la respectiva Legislatura ha declarado que ha lugar a proceder contra ellos."

En su turno cronológico, transcribiremos la opinión del eminente constitucionalista, maestro licenciado don Felipe Tena Ramírez, quien en su *Tratado de derecho constitucional mexicano*, edición de 1955, expone en las páginas 581 y 582, lo siguiente:

"Tal es el sistema que consagra la Constitución actual respecto de los titulares de los poderes Ejecutivo y Legislativo de los Estados. Al ampliar el fuero federal a los diputados locales, la Constitución se aproximó a una de las dos tesis a cuya pugna hemos asistido, pero de cierto no resolvió el problema de fondo.

"En efecto, si la inmunidad de los titulares de los poderes locales frente a la Federación obedeciera a la necesidad de proteger la autonomía y aun la existencia de los Estados, no se explica por qué la inmunidad no incluyó a los titulares del Poder Judicial, tal como lo sostuvieron Velasco y Vallarta, consecuentes con su tesis.

"Y si dicha inmunidad corresponde a los gobernadores como funcionarios federales auxiliares, no se sabe por qué se amplió a los diputados locales, con los que no reza el artículo 120.

"No hay, al parecer, por lo visto, una razón decisiva del otorgamiento del fuero federal a los funcionarios locales. Y debemos reconocer que tampoco existe suficientemente clara en cuanto a los funcionarios federales, pues si

bien en este ámbito usufructúan el fuero los titulares de los tres poderes, sin embargo la extensión de la prerrogativa a otros varios funcionarios parece indicar que no fueron la independencia y la dignidad de los poderes el objeto exclusivo de garantía que proporciona el fuero.

"Por insuficientes los motivos que hasta ahora se han hecho valer para justificar la selección de los funcionarios aforados, estimamos que la única razón del fuero está en la importancia de las funciones que desempeñan los funcionarios a quienes tuvo a bien dotar de fuero la Constitución. Si el Presidente de la República, si sus colaboradores inmediatos, como son los secretarios de Estado y el Procurador de la Nación, si los ministros de la Corte, los gobernadores y diputados locales, quedaran a merced de funcionarios secundarios, tales como los jueces comunes, dependería de la sola voluntad de éstos la buena marcha de la administración y acaso la existencia misma del Estado."

Por lo que atañe a tesis u opiniones extranjeras, transcribiremos la que sustenta el singular constitucionalista argentino, doctor Segundo V. Linares Quintana, en su obra *Tratado de la ciencia del derecho constitucional argentino y comparado*, Parte Especial, tomo VIII, pp. 341 y 342, Editorial Alfa, Buenos Aires, 1963, en donde dice:

"En la decisión que pronunciara el 18 de septiembre de 1933 la Corte Suprema, en el caso Ricardo S. Castro y otros, el alto tribunal sostuvo las siguientes conclusiones, extensamente fundadas: a) Que los gobiernos de provincia forman parte de los poderes que organiza la Constitución de la nación conforme al régimen federal aceptado; b) Que las instituciones provinciales están garantizadas por la nación en cuanto ellas respeten los principios representativo-republicanos y aseguren la administración de justicia, el régimen municipal y la educación primaria; c) Que las inmunidades y privilegios con que las provincias al par que la Nación y en ejercicio de la facultad concedida en los artículos 104 y 105, rodean a sus gobernadores, legisladores y jueces, no son de carácter protector o tuitivo de las personas, sino inspirados en la independencia de los poderes y en la autonomía de aquéllas; d) Que al reconocimiento de la inmunidad no importa negar la competencia de la justicia nacional, ni la paralización del proceso, el que debe seguirse en todos sus términos mientras la Cámara legislativa se pronuncie sobre el desafuero (*Fallos*: t. 14, p. 233); e) Que la inmunidad o privilegio del no arresto sólo desaparece en el caso de infraganti delito de carácter grave, cuando el aforado actúa fuera de su provincia o cuando su privilegio entra en conflicto con otro superior' (*Fallos*: t. 116, p. 60).

"Fundamentando estas conclusiones, en el precitado caso Ricardo S. Castro y otros, expresaba la Corte Suprema que 'la falta, en la Constitución Nacional, de preceptos concretos referentes a legisladores, gobernantes, ministros o jueces provinciales, iguales a los que mencionan los artículos 45, 52, 61 y 62, no tiene el significado de excluir a aquellas de esas inmunidades o privilegios, pues la nación no podía predeterminedar a las provincias el número, calidad y alcance de fueros y funcionarios aforados que cada una de ellas, según sus necesidades, sus tradiciones y su soberana voluntad, quisiera consagrar siem-

pre dentro de los principios enunciados en el artículo 5º; era suficiente que ese artículo dijera como dice, en forma clara y precisa, que conformada la Constitución local al sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal y la educación primaria, el Gobierno Federal les garantizaría el goce y ejercicio de sus instituciones; y así, dado que la inmunidad contra proceso y arresto no es un privilegio que contemple las personas sino las instituciones y el libre ejercicio de los poderes, y que, por lo tanto, está dentro de la concepción argentina del sistema representativo republicano, debe entenderse y así lo entendió siempre esta Corte que él ha podido ser consagrado por las provincias y debe ser respetado en su territorio, aun por los jueces nacionales que actúan dentro de él' (*Fallos*: t. 169 pp. 62 y 63)."

Es más, refiriéndonos al insólito caso del Gobernador del Estado de Guerrero que mencionamos en el proemio de este estudio, tenemos entendido que el aspecto toral del artificioso conflicto deriva de operaciones o actos jurídicos relacionados con la venta de inmuebles situados dentro del Municipio de Acapulco, aspecto que quisieron preterir autoridades ajenas al propio Estado de Guerrero, pues en los términos del artículo 121, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, "los bienes muebles e inmuebles se regirán por la ley del lugar de su ubicación".

Si las autoridades comunes de cualquier entidad federativa tuvieran facultad para aprehender al gobernador de cualquier Estado miembro, se rompería *ipso facto* el sistema federal, pues con tal procedimiento desaparece la autonomía del Poder Ejecutivo de ese Estado particular, y el régimen interior del mismo no será ya obra particular del mismo Estado, quedará sujeto al capricho del poder central, porque a nadie escapará que el procedimiento seguido tendrá un origen netamente federal y no genuino de las autoridades locales que aparentemente han actuado.

Debemos pugnar porque en lo adelante no se repita el caso de que se lleve la nave del Estado mexicano con más energías y conveniencia de capitanes, que acierto de timoneles.

México, D. F., a 20 de marzo de 1975.

LIC. VÍCTOR MANUEL ORTEGA

NOTA: El autor proporcionó a la *Revista de Investigaciones Jurídicas* el anterior estudio; el cual fue publicado en Opúsculo de fecha 1975, titulado *Federalismo o centralismo*.