

**ÍNDICE**

**CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES 15 DE AGOSTO DE DOS MIL CINCO.**

**SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS**

**1**

<b>NÚMERO</b>	<b>ASUNTO</b>	<b>IDENTIFICACIÓN , DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.</b>
<b>106/2004</b>	<p style="text-align: center;"><b>ORDINARIA VEINTISÉIS DE 2005.</b></p> <p><b>CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL</b> promovida por el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos en contra del Congreso de la misma entidad federativa, demandando la invalidez de la resolución pronunciada el 24 de octubre de 2004 por el Pleno del Congreso del Estado de Morelos, así como los actos del procedimiento del juicio político incoado en contra del Gobernador Constitucional de la entidad Sergio Alberto Estrada Cajigal Ramírez.</p> <p><b>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO)</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>3 A 61</b></p> <p><b>EN LISTA.</b></p>

**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

**TRIBUNAL EN PLENO**

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA  
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES  
QUINCE DE AGOSTO DE DOS MIL CINCO.**

**PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO.**

**MARIANO AZUELA GÜITRÓN.**

**ASISTENCIA: SEÑORES MINISTROS**

**SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO  
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ  
JUAN DÍAZ ROMERO  
GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL  
JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO  
GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA  
SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ  
OLGA MARÍA SÁNCHEZ CORDERO  
JUAN N. SILVA MEZA.**

**AUSENTE: SEÑORA MINISTRA.**

**MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS.**

**(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:00 HRS.)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Se abre la sesión.

Señor secretario sírvase dar cuenta con el primer asunto listado para el día de hoy.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Se somete a la consideración de los señores ministros, los proyectos de las actas relativas a las sesiones públicas, solemne conjunta número 8 de esta Suprema Corte y del Consejo de la Judicatura Federal, celebrada el martes 9 de agosto en curso y de la número 80 ordinaria que se celebró el jueves 11 de este mismo mes de agosto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A consideración del Pleno las 2 actas con las que se ha dado cuenta.

¿Consulta si en votación económica se aprueban?

**VOTACIÓN.**

**APROBADAS.**

Antes de que dé usted cuenta con los asuntos de la lista quería informar al Honorable Pleno, que la ministra Margarita Beatriz Luna Ramos que tenía previsto llegar el viernes, tuvo conflictos de conexiones de aviación, problemas de aeropuertos, tormentas que no solamente motivaron que tuviera vuelos de “veintitantas” horas, sino que llegó escasamente hace unas horas, con lo cual, pues ella, no obstante que, cuando recibió la convocatoria por los asuntos que, uno se resolvió parcialmente y se empató en la parte restante, otro está empatado, pues ella consideró que lo más debido era ir a su casa a profundizar en los asuntos con las versiones taquigráficas correspondientes, las grabaciones de las sesiones correspondientes y por lo mismo me permito solicitar al Pleno que los dos primeros asuntos listados para el día de hoy, el AMPARO EN REVISIÓN 743/2005 y el AMPARO EN REVISIÓN 1899/2004, queden diferidos para la sesión de mañana. Consulta si están de acuerdo.

**(VOTACIÓN)**

Bien, estos asuntos quedan diferidos y por lo mismo señor secretario, empiece a dar cuenta con la lista ordinaria veintiséis de dos mil cinco.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:**

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 106/2004. PROMOVIDA POR EL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS EN CONTRA DEL CONGRESO DE LA MISMA ENTIDAD FEDERATIVA, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE LA RESOLUCIÓN PRONUNCIADA EL 24 DE OCTUBRE DE 2004 POR EL PLENO DEL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS, ASÍ COMO LOS ACTOS DEL PROCEDIMIENTO DEL JUICIO POLÍTICO INCOADO EN CONTRA DEL GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DE LA ENTIDAD SERGIO ALBERTO ESTRADA CAJIGAL RAMÍREZ.**

La ponencia es del señor ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano y en ella se propone:

**PRIMERO.- ES PROCEDENTE Y PARCIALMENTE FUNDADA LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL PROMOVIDA POR EL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS.**

**SEGUNDO.- SE SOBRESEE EN EL JUICIO RESPECTO DE LOS ACTOS Y AUTORIDADES PRECISADOS EN LOS CONSIDERANDOS SEGUNDO Y TERCERO DE ESTA RESOLUCIÓN.**

**TERCERO.- SE DECLARA LA INVALIDEZ DE LA RESOLUCIÓN PRONUNCIADA EL VEINTICUATRO DE OCTUBRE DE DOS MIL CUATRO, POR EL PLENO DEL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS, ASÍ COMO TODOS LOS ACTOS DEL PROCEDIMIENTO DE JUICIO POLÍTICO INCOADO EN CONTRA DEL GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DE LA ENTIDAD SERGIO ALBERTO ESTRADA CAJIGAL RAMÍREZ, EN EL ACUERDO DE TRES DE MAYO DEL AÑO CITADO DE LA JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA, POR EL QUE SE DECLARÓ PROCEDENTE LA DENUNCIA DE JUICIO POLÍTICO Y SE ORDENÓ LA INCOACIÓN DEL PROCEDIMIENTO Y SE ORDENÓ REMITIR EL EXPEDIENTE A LA COMISIÓN INSTRUCTORA, EN LOS TÉRMINOS PRECISADOS EN EL ÚLTIMO CONSIDERANDO DE ESTE FALLO.**

**CUARTO.- PUBLÍQUESE LA PRESENTE RESOLUCIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA Y EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE MORELOS.**

**NOTIFÍQUESE; “...”.**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A consideración del Pleno este proyecto.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** Señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Me han solicitado el uso de la palabra el señor ministro Góngora Pimentel, el señor ministro Silva Meza, el señor ministro Aguirre Anguiano, pregunto a los ministros que señalé en primero y segundo lugar si no tienen inconveniente de que siendo ponente el señor ministro Aguirre Anguiano lo escuchemos a él ante todo, si no tienen inconveniente.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** No, ninguno.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Se concede el uso de la palabra al señor ministro ponente Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Gracias ministro presidente, gracias señores ministros, Don Genaro, gracias. Mi intención de hacer uso de la palabra en este momento es solamente el poder recordar a ustedes los hechos torales, diría yo, esqueletarios que nos llevan a este momento y circunstancia; recordarán ustedes que se presentó denuncia de juicio político en el Congreso del Estado de Morelos contra el gobernador Constitucional de la Entidad, Sergio Estrada Cajigal Ramírez, la Junta de Coordinación Política de Congreso del Estado de Morelos, determinó que era procedente la denuncia de juicio político y determinó la incoación del procedimiento relativo.

Con fecha 24 octubre de 2004, el Pleno del Congreso de Morelos, constituido como Jurado de Declaración determinó declarar responsable al gobernador de causar graves perjuicios a las instituciones, suspenderlo en el ejercicio de su cargo y ponerlo a

disposición del Tribunal Superior de Justicia del Estado, para la continuación del procedimiento de juicio político; pero establece en su resolución que no entrarían en vigor tales determinaciones hasta que se resolviera una diversa controversia constitucional que promovió el depositario del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos contra actos del mismo procedimiento de juicio político, o quedara sin efectos la suspensión que se otorgó para que el gobernador no fuera separado de su cargo ni arraigado; con motivo del dictado de tal resolución, el gobernador del Estado de Morelos promueve la presente controversia constitucional a la que se subsumen los actos que fueron impugnados en la controversia constitucional, que había promovido con anterioridad contra el procedimiento político que se seguía en su contra en la Legislatura del Estado. El Congreso del Estado demandado, así como, el Procurador General de la República plantean como cuestión de improcedencia relevante el que no ha concluido el procedimiento de juicio político y que, por tanto, los actos impugnados no tienen definitividad; en el proyecto se desestima tal causa de improcedencia bajo las siguientes consideraciones esenciales. El procedimiento de juicio político del Estado de Morelos se compone de dos etapas fundamentales, que se siguen ante órganos pertenecientes a distintos Poderes de la Entidad, ha saber el Congreso que analizará los requisitos formales y materiales de admisibilidad de la denuncia y fungirá como Jurado de Declaración y acusador y el Tribunal Superior de Justicia que fungirá como Jurado de Sentencia, por lo que si la función que realiza cada uno de estos dos órganos es diferentes y la actuación del Jurado de Sentencia no es la de un tribunal de apelación o de segunda instancia que revise lo actuado en la primera instancia del procedimiento al del Congreso de la Entidad, cuando menos en los aspectos formales, cabe concluir que la etapa del procedimiento desarrollada por el Congreso del Estado, adquiere definitividad en cuanto a los requisitos legales que para su desarrollo el legislador local ha previsto, aspectos que, por tanto, sí procede controvertir en el juicio de controversia constitucional, máxime si se consideran los efectos establecidos para la resolución dictada por el Congreso local como Jurado de Declaración en caso de ser condenatoria, que

consisten en la suspensión del servidor público de su cargo, lo que atendiendo al tipo de servidores públicos de alto rango, respecto de los cuales procede el juicio político como medio para exigir la responsabilidad política, implica grave afectación al orden y estabilidad social que corroboran la importancia de la revisión de la legalidad del procedimiento en esta primera etapa y, a través de esta controversia.

No es obstáculo a la determinación de procedencia de la controversia el que las cuestiones de fondo, es decir, las relativas a si efectivamente el gobernador del Estado de Morelos incurrió o no en responsabilidad política no tengan definitividad al corresponder decidir sobre ello el Tribunal Superior de Justicia de la Entidad, pues ello, sólo lleva a considerar inoperantes los conceptos de violación en los que se plantee el conocimiento en tales cuestiones por esta Suprema Corte de Justicia.

El proyecto propone, como ustedes han escuchado, declarar la invalidez de la resolución impugnada y del procedimiento del juicio político a partir del acuerdo de la Junta de Coordinación Política del Congreso del Estado de Morelos, porque no tuvo la votación legalmente requerida, ya que las decisiones de tal Junta, deben de ser aprobadas por las dos terceras partes de los integrantes del Congreso mediante una votación ponderada, por lo que, si son treinta los diputados que lo conforman, se requiere la aprobación por el voto ponderado representativo de veinte diputados, y en el caso el acuerdo aludido sólo obtuvo la votación de diecinueve de ellos. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Muchas gracias señor ministro. Tiene la palabra el señor ministro Góngora Pimentel.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** Gracias señor presidente. Permitiría usted que se repartieran un documento.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Naturalmente, por favor, señor auxiliar.

**SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO:** Aprovecho también para que se reparta.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** El ministro Gudiño también solicita su apoyo para repartir un documento.

Me parece que ya están repartidos los documentos, no, faltan.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** Señor presidente, me parece que ya están repartidos.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Como no, señor ministro, por favor, tiene el uso de la palabra, lo escuchamos.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** Bien, a partir de la página 17, tenemos la opinión que sostengo, a reserva de escuchar a los señores ministros previamente.

No estoy de acuerdo con el proyecto por dos cuestiones fundamentales. 1º.- Considero que es improcedente la controversia constitucional al carecer de definitividad el acto impugnado tal como hemos sostenido en infinidad de precedentes en esta Suprema Corte de Justicia; 2º.- En caso de que no se consideren suficientes mis razonamientos para sobreseer en la controversia constitucional que nos ocupa, también tengo un diferendo con el fondo, consistente en que desde mi punto de vista es incorrecta la determinación a que se llega en el proyecto, en relación con la forma en que computan los votos para conformar la mayoría necesaria para tomar la resolución de procedencia del juicio político que se impugna. En relación con la procedencia, para efectos del análisis del asunto que se nos plantea, es fundamental tener presente la naturaleza del juicio político, que es un procedimiento especial, previsto para ser efectiva la responsabilidad política de los funcionarios expresamente señalados en la Constitución Federal

para el caso de la Federación, y en las Constituciones Locales, para el ámbito Estatal referido a servidores públicos de alto rango. Por ciertas causas que se consideren graves dentro del ejercicio de su función, y su sanción consiste en la destitución del cargo, y en su caso la inhabilitación. En el caso puntual del Estado de Morelos, el juicio político se desarrolla en dos etapas: 1.- Ante el Congreso del Estado, quien actuará como Jurado de Declaración, ante él se presentará la denuncia y si se acreditan los elementos legales necesarios y previo procedimiento en el cual se otorga garantía de audiencia y oportunidad de defensa al servidor público, se emitirá resolución acusatoria o absolutoria, si el Congreso absuelve al indiciado, éste continuará en el ejercicio de su encargo, en caso contrario, quedará suspendido y se le pondrá a disposición del Tribunal Superior de Justicia del Estado, al que se le remitirá la resolución condenatoria, junto con las constancias procesales existentes para el desarrollo de la segunda etapa, en la que el Tribunal Superior de Justicia, actúa como Jurado de Sentencia, quien podrá emitir sentencia favorable al acusado, caso en el cual se le reintegrará de inmediato en su cargo o investidura, con efectos retroactivos, por lo que hace a su sueldo y emolumentos, en caso contrario se le impondrán las sanciones aplicables.

Así, para efecto del desarrollo del juicio político se configura un órgano complejo, integrado por la Cámara de Diputados y por el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, ya que si bien cada una de las etapas es llevada a cabo por uno de estos Poderes de forma separada, lo hacen de manera sucesiva dentro del mismo procedimiento.

En efecto, el juicio político comienza con el trámite que se dé a la denuncia formulada ante la Cámara de Diputados, que revisará la procedencia de la denuncia y determinará si, por tanto, amerita la incoación del procedimiento por la responsabilidad política que se le imputa, y en su caso, sostener la acusación ante el Tribunal Superior de Justicia del Estado.

En este supuesto, es decir, si el Congreso de la Entidad emite una resolución condenatoria, el servidor público quedará suspendido de su cargo, y se le pondrá a disposición del Tribunal Superior de Justicia, ordenándose el envío de las constancias procesales para el desarrollo de la segunda etapa, que concluye con la resolución emitida por el Tribunal Superior de Justicia, erigido en Jurado de Sentencia.

Por tanto es incorrecto afirmar que cada una de las etapas adquiere definitividad por sí mismas y en forma independiente, como si no se tratara de un mismo procedimiento, ahora si bien en el proyecto se estudia la figura del juicio político y se dice que se trata de un procedimiento, posteriormente se arriba a la conclusión de que la etapa del procedimiento desarrollado por el Congreso del Estado de Morelos, --transcribe--, “adquiere definitividad en cuanto a los requisitos legales que para su desarrollo el legislador local ha previsto para garantizar su legalidad, pues el debido acatamiento a los mismos por parte de la Legislatura Local, no será materia de análisis por el Tribunal Superior de Justicia, en su carácter de Jurado de Sentencia”. Hasta aquí, esa transcripción.

Uno de los argumentos con base en los cuales se llega a tal afirmación, consiste en que, --transcribo--: “La función que realiza cada uno de estos dos órganos en estas etapas sucesivas, son por tanto diferentes, y la actuación del órgano sentenciador no es la de un tribunal de apelación o de una segunda instancia que revise lo actuado en la primera etapa del procedimiento por el Congreso de la Entidad, como órgano encargado de la acusación”, hasta aquí la transcripción.

Esta afirmación llamó poderosamente mi atención por varias razones, una de ellas consiste en que únicamente serán materia de análisis por parte de este Tribunal, las violaciones formales aducidas por el Ejecutivo actor que se hubieren llevado a cabo en la etapa de juicio político seguida ante el Congreso; creo que esto resulta contrario al criterio que hemos sustentado en el sentido que debe

privilegiarse el estudio de los conceptos de invalidez referidos al fondo, respecto de las violaciones procedimentales, que si bien dicho criterio fue emitido para acciones de inconstitucionalidad, considero que resulta igualmente aplicable, leo la tesis:

**“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. DEBE PRIVILEGIARSE EL ANÁLISIS DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ REFERIDOS AL FONDO DEL ASUNTO Y SOLO EN CASO DE QUE ESTOS RESULTARAN INFUNDADOS, SE PROCEDERÁ AL ANÁLISIS DE LAS VIOLACIONES PROCEDIMENTALES.”**

Si se atiende a que, por una parte la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver las acciones de inconstitucionalidad, realiza un control abstracto de las normas frente a la Constitución política y por otra, a que en los términos del artículo 71 párrafo segundo de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional, cuando se trate de leyes electorales, las sentencias respectivas sólo pueden referirse a la violación de los preceptos expresamente impugnados, por lo que cuando en la demanda se planteen conceptos de invalidez por violaciones procedimentales y violaciones de fondo, debe privilegiarse el análisis de éstas, pues solo de esa manera podrán establecerse los criterios que deberá tomar en cuenta el órgano legislativo, llegado el caso de que se le vincule a purgar vicios de inconstitucionalidad y sólo en caso de que estos aspectos resultaran infundados, se procederá al análisis de los procedimentales.

Lo anterior es así, pues aun cuando se analizaran las violaciones procesales, la sentencia respectiva no tendría el efecto de invalidar todos los artículos contenidos en la norma general respectiva, sino sólo aquéllos que expresamente hayan sido impugnados”. Hasta aquí la tesis que en acciones de inconstitucionalidad nos dice que estudiemos primero los asuntos de fondo y luego los procedimentales, que creo yo que es aplicable también para esta materia.

Además de ello, hay una cuestión no menor que debemos tomar en cuenta y es que de esta forma, tal como se asevera en el procedimiento de juicio político, el Tribunal Superior de Justicia de Morelos, no funge como órgano de apelación, respecto de la etapa seguida por el Congreso de la entidad, en atención a la naturaleza especial de este juicio y si esto es así, entonces la Suprema Corte de Justicia de la Nación sí se convertirá en Tribunal de apelación para efectos de los procedimientos de juicio político que se sigan en las entidades, es decir, se convertirá en un mero revisor de la legalidad de los procedimientos seguidos en esa etapa.

Esto no parece a simple vista correcto por múltiples razones, entre ellas se encuentran los defectos que tiene la fijación de un criterio como el que se plantea en el proyecto, puesto que si consideramos que la definitividad se va alcanzando por etapas procesales, por lo menos respecto del juicio político, volveríamos nugatorio dicho procedimiento, que como señalamos, tiene una naturaleza de carácter excepcional.

Por qué digo que lo haríamos nugatorio, porque, pues sencillamente, porque si el servidor público sujeto del mismo, acude ante este Tribunal, arguyendo violaciones procesales una vez que ha concluido la primera etapa del procedimiento, suponiendo que alguna de ellas resultara fundada, se declara la nulidad del mismo y el Congreso de la entidad debería reiniciarlo. Durante esta reposición de esta etapa del procedimiento, podría nuevamente hacerse valer violaciones procesales y así de manera infinita, sin que fuera posible que dicho juicio concluyera en definitiva, lo cual resulta muy grave.

Aunado a lo anterior, con el proyecto se cae en contradicciones importantes ya que, por una parte, al proveer sobre la suspensión, se otorgó dicha medida cautelar para el efecto de que no fuera ejecutada la resolución pronunciada por el Estado Libre y Soberano de Morelos, contenida en el Acta de Jurado de Declaración, celebrada el veinticuatro de octubre de dos mil cuatro, en cuanto a

la suspensión del gobernador en el ejercicio de su cargo, así como en su momento no se ejecutara la resolución tomada por el Tribunal Superior de Justicia del Estado erigido en Jurado de Sentencia hasta en tanto esta Suprema Corte se pronunciara sobre el fondo. Pero lo anterior se hizo en el entendido de que el procedimiento relativo debería continuar su trámite ante el referido Tribunal.

Por tanto, la determinación de que la resolución emitida por el Congreso es definitiva, resulta contraria a las consideraciones que llevaron a conceder la suspensión en los términos en que se hizo, así como también se aparta de los criterios que han sido sostenidos por este Alto Tribunal, entre otros, en las Controversias Constitucionales 33/2001, fallada el dieciocho de marzo de dos mil tres, 63/2004, fallada el quince de octubre de dos mil cuatro y 18/2005, fallada el veinticuatro de junio de dos mil cinco.

Ahora bien, en el proyecto se señala, a fin de fortalecer la procedencia de la controversia, que los efectos de la resolución condenatoria consisten en la suspensión del servidor público en su cargo y que ello implicaría una grave afectación al orden y estabilidad social (aquí transcribo esta frase) "...que evidencian la necesidad de análisis de constitucionalidad para restaurar el orden constitucional..." (termino la frase transcrita).

Al respecto, me parece que si bien es cierto la suspensión de un funcionario público que, como se señala, tiene un alto rango y que como rasgo fundamental, diría yo, fue electo por la ciudadanía, es una cuestión relevante para la sociedad, no debemos perder de vista que, como ya se mencionó, el juicio político es un juicio de carácter excepcional, que tiene como finalidad el que determinados funcionarios públicos respondan políticamente ante el incumplimiento de sus responsabilidades, por lo que las conductas previstas para la incoación del citado juicio son de tal forma graves que aceptar que es impugnabile por etapas, traería mayores perjuicios al orden constitucional, puesto que precisamente ante la importancia de las obligaciones que tienen a su cargo los servidores

públicos, sujetos de juicio político, la sociedad se encuentra interesada en que cumplan debidamente con ellas, y en caso contrario, que sean sancionados por su mala actuación. También es importante señalar que si bien en el desarrollo ordinario del ejercicio de un mandato, como sería el del gobernador, el servidor público electo, debe permanecer en el cargo durante todo el tiempo que dure el mismo, en caso de que por alguna causa extraordinaria falte un funcionario, en el marco jurídico estatal se prevé un sistema de suplencias que impide que se de un vacío de autoridad; así, el artículo 63 de la Constitución del Estado de Morelos, prevé que las faltas del Ejecutivo Local, hasta por sesenta días, serán cubiertas por el secretario de Gobierno; y si la falta fuere por mayor tiempo, será cubierta por un gobernador interino que nombrará el Congreso.

En fin, lo que me interesa demostrar es que ante la gravedad de que un funcionario público sea sujeto de juicio político, puesto que implica en principio el incumplimiento, o por lo menos existe un indicio de incumplimiento de sus obligaciones en el ejercicio de su cargo, resulta más grave impedir el desarrollo y conclusión de ese medio de control, que las consecuencias que puede tener la suspensión del servidor público.

En relación con lo anterior, y a efecto de acreditar que en el caso concreto con la suspensión no se genera un daño a la vida institucional de la entidad, también cabe mencionar que el procedimiento a seguir por el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, se desarrolla de una forma sumaria que podemos esquematizar de la siguiente forma: recibida la acusación por el Tribunal, convoca dentro de las veinticuatro horas siguientes al Pleno, para la designación de una Comisión de tres magistrados que instruirá el proceso, debiendo notificar y emplazar a la Comisión del Congreso, al Procurador, al acusado y a su defensor; se señala un plazo de tres días para que ofrezcan pruebas supervenientes, las que en dado caso se desahogarán dentro de los tres días siguientes a la conclusión del término de ofrecimiento. Transcurrido este último término, las partes tendrán tres días para presentar sus

conclusiones, y transcurrido el mismo, deberán presentar alegatos por escrito dentro de las veinticuatro horas siguientes. Concluido dicho término, la Comisión Instructora elaborará dentro de los diez días siguientes su proyecto de resolución. Una vez recibido el proyecto por la Secretaría del Tribunal Superior, el presidente convocará al Pleno para que se erija en Jurado de Sentencia, dentro de los cinco días siguientes, en donde dictará sentencia. Además de este breve plazo para el desarrollo de la segunda etapa, también es importante tomar en cuenta que si la resolución es favorable al acusado, se reintegrará de inmediato en su cargo, con efectos retroactivos, por lo que hace a sus sueldos y emolumentos. De acuerdo con lo que he señalado, me parece que tomar una determinación como la que se propone, en lugar de coadyuvar al desarrollo armónico de la vida institucional y política, se prestaría a que este medio de control constitucional sea utilizado como un proceso dilatorio, lo que genera mayores perjuicios al orden que se estime transgredido, puesto que no debemos olvidar que previamente a la suspensión del funcionario, hubo una etapa en la que tuvo oportunidad plena de defenderse y se realizó una valoración por parte del Congreso, que si bien no es definitiva, dicho órgano ya analizó si existen elementos que lo lleven a considerar que el servidor público realizó las conductas que se le imputan, y que éstas son de las previstas por su legislación estatal, para la incoación de un juicio político; además, debe tomarse en cuenta que, de resolver en la forma que se pretende, se contravendría el principio de cosa juzgada, puesto que la Segunda Sala de este Alto Tribunal, al fallar la Controversia Constitucional 63/2003, promovida también por el Estado de Morelos, en la que se sobreseyó con base en las siguientes consideraciones, transcribo: “Al momento de la presentación de la demanda de controversia constitucional en el procedimiento de juicio político incoado al gobernador del Estado de Morelos, se encontraban pendientes de sustanciar las etapas de instrucción y valoración previa ante la Comisión Instructora del Congreso; la instrucción y resolución ante al Pleno del Congreso y la instrucción y resolución ante el Tribunal Superior de Justicia del Estado. Sin que obste para ello que el Poder actor impugne la

inminente misión de la resolución condenatoria por parte del Congreso demandado. –Sigo transcribiendo la resolución-. En primer lugar, porque tal resolución condenatoria, a la fecha de presentación de la demanda, no se había dictado. En segundo término, porque dicha resolución condenatoria –dijimos en la Segunda Sala- no tiene el carácter de inminente, ya que, como se ha precisado anteriormente, el Congreso puede declarar, puede dictar declaración absolutoria o condenatoria. Y por último – ¡atención!-, porque en el supuesto de que se dictara resolución condenatoria, todavía quedaría pendiente el desarrollo de las etapas de instrucción y resolución ante el Tribunal Superior de Justicia de la entidad.” Por todas estas razones, estimo, salvo la mejor opinión de los señores ministros y del ministro presidente, que siempre es mejor, que debe sobreseerse la presente controversia constitucional, toda vez que la resolución impugnada no es definitiva.

Señor presidente, la siguiente etapa son mis objeciones en cuanto al fondo. ¿Dispone usted que aquí nos detengamos?

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.-** Yo pienso que es lo más pertinente y agradecería a quienes van a hacer uso de la palabra, que habiéndose planteado por el señor ministro Góngora Pimentel que debe sobreseerse por considerarse improcedente la controversia constitucional, circunscribieran sus intervenciones a este tema.

Tiene la palabra el señor ministro Silva Meza, en seguida el señor ministro Gudiño Pelayo y luego los ministros Aguirre Anguiano y Cossío Díaz.

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA.-** Gracias, señor presidente.

En lo particular, mis observaciones van dirigidas a la propuesta concreta del proyecto, a lo que se ha llamado el fondo del mismo; en relación con el tema de improcedencia, pues yo me reservaría a seguir escuchando a los demás señores ministros, para efectos de

una votación definitiva. En principio, anuncio, no participo de la propuesta del proyecto, pero en el tratamiento particular que se hace en el proyecto, en donde de ninguna manera se aborda ninguna, sí se abordan las causales de improcedencia, en el proyecto se van desestimando, pero esta causal de improcedencia que está proponiendo el señor ministro Góngora, obviamente, no es abordada en el mismo; las causales de improcedencia son desestimadas.

De esta suerte, yo podría anticipar los razonamientos o las argumentaciones; o, definitivamente, dada la presentación al tratamiento que hace el ministro Góngora, sí, lo jurídicamente pertinente sería abordar el tema de la improcedencia tal como él lo está señalando.

Yo me reservaría a emitir opinión una vez que escuchemos a los compañeros ministros.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien, le reservamos su intervención según sea la decisión que se tome sobre el tema que estamos abordando; y, tiene la palabra el señor ministro Gudiño Pelayo.

**SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO:** Muchas gracias, señor presidente.

Yo también me pronuncio por el sobreseimiento de la controversia constitucional que pone a nuestra consideración el ministro Aguirre Anguiano; aunque por diferentes razones de las que expresó en su interesante dictamen el ministro Genaro Góngora Pimentel.

Yo me referiré en primer lugar a la competencia del Pleno de esta Suprema Corte, para conocer de este asunto.

El proyecto estima que, la Suprema Corte de Justicia es competente para conocer este asunto, porque se ha planteado un conflicto entre

el Poder Ejecutivo y los Poderes Legislativos y Judiciales del Estado de Morelos.

Sin embargo, estimo que este Alto Tribunal, carece de competencia legal y constitucional para conocer de una resolución dictada en un juicio político, toda vez que las resoluciones de esta materia que se dicten por el Congreso y Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, son inatacables por disposición expresa de la Constitución Local.

A continuación me permito explicar el significado y motivos de esta expresión.

Significado de la “inatacabilidad”: en primer lugar, me referiré al sistema que rige al juicio político a nivel federal, y, posteriormente, al orden jurídico del Estado de Morelos, pues, entre ellos advierto grandes semejanzas.

El artículo 110 de la Constitución, concluye de modo contundente: “las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables”. ¿Qué significa esto, por qué son inatacables? Cuando la Constitución nos señala que cierto acto es inatacable o definitivo, indica con claridad la “irrecurribilidad” de dicho acto; la inatacabilidad significa que contra dicho acto no procede recurso alguno ni ordinario ni extraordinario, ya sea en vía de amparo o de controversia constitucional o por cualquier otra vía.

Los motivos de la definitividad: Creo que la definitividad de las resoluciones dictadas en el juicio político, obedece sobre todo a que en materia política no hay mayor autoridad que la emisora; la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores, en lo federal en la representación política que ostentan, son las autoridades superiores en dicha materia; así como para el caso del juicio de amparo existe la regla contenida en Ley Reglamentaria de que: contra actos de esta Suprema Corte no proceda recurso alguno, porque es órgano superior en la materia y no puede estar sujeta a revisión la palabra de la última autoridad.

Conviene destacar que la Constitución de los Estados Unidos de América, de la cual nuestros Constituyentes recibieron amplia influencia, la responsabilidad de los servidores públicos se consagró por ellos, como “impeachment”; y aun cuando la definitividad de resoluciones tomadas por el Senado y la Cámara de Representantes no se estableció de manera expresa, los comentaristas de dicha Carta, no han vacilado en reconocerlo. Dichos comentaristas reconocen la cualidad de definitivas e inatacables de dichas resoluciones, en atención a la naturaleza propia de la institución del juicio político, y a la desnaturalización del mismo, que de lo contrario se realizaría.

Para concluir, en la definitividad de las resoluciones, en mención señalan: primero, que cuando se estaba confeccionando esa Constitución, la Convención Constituyente que se reunió en Filadelfia con ese propósito, de inicio consideró que así obra en los proyectos que se manejaron, que la responsabilidad a que diera lugar el ejercicio de cargos públicos; es decir, el impeachment, fueran conocidas por la Suprema Corte. Sin embargo, las discusiones de la Convención Constituyente, los llevaron a la estimación de que esas decisiones no debían involucrarse y que dichas resoluciones debían responder al Poder Legislativo.

Si hubiese sido la intención del Constituyente legitimar a la Corte para conocer en apelación o segunda instancia dichas resoluciones, así lo habría expresado. Dada la trascendencia del asunto, para ilustrarnos en lo anterior, conviene hacer referencia de los manuscritos del Constituyente y Comentarista Alexander Hamilton, me voy a permitir leer una transcripción, porque creo que ahí se expresa claramente por qué se excluye al Poder Judicial de este juicio político, dice Hamilton: “Al pueblo del Estado de Nueva York. Los restantes poderes que el plan de la Convención asigna al Senado, independientemente de la Cámara, abarcan su participación con el Ejecutivo en el nombramiento de funcionarios, su carácter judicial como Tribunal encargado de juzgar las acusaciones oficiales, como en el asunto de los nombramientos del

Ejecutivo es quien hace el papel de principal, las disposiciones relacionadas con él, serán discutidas con mayor propiedad al examinar este departamento; por lo tanto, concluiremos esta parte asomándonos al carácter judicial del Senado, ¿dónde si no en el Senado, se hubiera podido encontrar un tribunal con bastante dignidad y la necesaria independencia?, ¿qué otro cuerpo sería capaz de tener suficiente confianza en su propia actuación para conservar libre de temores e influencia, la imparcialidad requerida entre un individuo acusado y los representantes del pueblo que son sus acusadores?. ¿Se podría esperar que la Suprema Corte respondiera a esta exigencia?, es muy dudoso, que los miembros de este Tribunal posean siempre la gran dosis de fortaleza necesaria para desempeñar una tarea tan difícil y todavía más dudas deben abrigarse de que posea desde el grado de ascendiente y autoridad que racionalmente sería indispensable en ciertas ocasiones para reconciliar al pueblo con una decisión que chocara con la acusación presentada por sus propios representantes; la definición de los primeros resultaría fatal para el acusado y en lo segundo, peligrosa para la tranquilidad pública. En ambos casos el azar sólo podría aludirse constituyendo un tribunal más numeroso de lo que es compatible con las consideraciones económicas, la necesidad de un tribunal numeroso para juzgar de los casos de acusaciones por delitos oficiales, la impone asimismo la naturaleza de su actuación, ésta nunca puede conformarse a reglas tan estrictas, ni en lo que se refiere a la definición del delito por parte de los acusadores ni a su interpretación por los jueces, como las que sirven en casos ordinarios para limitar el arbitrio de los tribunales en favor de la seguridad personal, no habrá un jurado que se interponga entre los jueces que deben pronunciar la sentencia y al sujeto que tiene que sufrirla, el tremendo poder discrecional que necesariamente han de poseer estos tribunales para destinar al honor o al oprobio a los personajes en quienes más se confía y más distinguidos de la comunidad, impide que esa misión se encomiende a un número reducido de personas”.

Parece que estas consideraciones bastan por sí solas para llevarnos a la conclusión de que la Suprema Corte no hubiera sido el sustituto oportuno del Senado como tribunal de responsabilidades oficiales, pero queda otra que confirmará, no poco esta conclusión, con el castigo que puede ser la consecuencia de estas acusaciones, no terminará la expiación del delincuente, después de sentenciado a ostrasivo perpetuo perdiendo la confianza y la estimación, así como los honores y los emolumentos que le concedía su país, estaría un sujeto a proceso y a la pena que le corresponda, según las leyes ordinarias, sería debido, que las personas que han dispuesto en un proceso; de su fama, de sus derechos más valiosos como ciudadanos, dispusieran también en otro y por la misma ofensa, de su vida y su fortuna, no hay razones de sobra para temer que el error cometido en la primera sentencia suscitara idéntico error en la segunda y en la inmensa influencia de una decisión inclinaría a ahogar la de cualquier nuevo informe que se aportara sobre el asunto con el objeto de hacer variar el sentido de una nueva decisión; los que saben algo de la naturaleza humana, no vacilan en contestar afirmativamente a estas preguntas y no les costará trabajo advertir que si a las mismas personas juzgan ambos casos, los que sean objeto de acusación, se verán privados de la doble garantía que se pretende proporcionarles mediante ese doble juicio; la pérdida de la vida, de las propiedades estaría incluida virtualmente a menudo en una sentencia, que según sus términos, no va mas allá de la destitución del cargo que se desempeñará y la inhabilitación para ocupar otro en el futuro. Tal vez se diga que, en el segundo caso, la intervención de un jurado apartaría el peligro, pero los jurados se guían frecuentemente por las opiniones de los jueces; a veces se ven inducidos a pronunciar veredictos especiales que remiten la cuestión principal a la decisión del tribunal, quien estará dispuesto a arriesgar su vida y sus bienes a los que resuelva el veredicto de un jurado que actuase bajo los auspicios de jueces que han declarado culpable con anterioridad.

¿Habría ganado el proyecto si se hubiera unido a la Suprema Corte con el Senado para formar el tribunal de responsabilidades?, ¿ésta

unión ofrecería sin duda alguna ventaja?, pero no las contrarrestaría el grave inconveniente ya señalado que procedía de la intervención de los mismos jueces en el doble proceso a que estaría sujeto el culpable. Hasta cierto punto los beneficios de esa unión, se obtendrán como consecuencia de hacer presidente del tribunal acusatorio al presidente de la Suprema Corte, como se propone en el plan de la Convención, en tanto se evitarán los inconvenientes de una incorporación completa de la última al primero; éste era quizá el sistema más prudente, me abstengo de comentar el nuevo pretexto de protesta contra el departamento judicial, a que había dado lugar un aumento considerable de su autoridad.

Bueno, éstos son los antecedentes más remotos que tenemos de por qué en la Constitución norteamericana y cuyo precedente lo toma la Constitución mexicana para quitar a la Suprema Corte y al Poder Judicial de este juicio político, que de conformidad, como lo señala la Constitución norteamericana, las leyes expedidas por el Congreso y la interpretación de la propia Corte, ha hecho de las facultades que tiene de conocer en vía de apelación de los diversos asuntos planteados y resueltos por otros tribunales, la Corte sólo puede conocer en apelación o como ulterior instancia cuando expresamente le sea concedida esta facultad, por algún ordenamiento, lo cual no se actualiza en el caso del impeachment. También hay un autor Charles Blake. que a partir de un caso hipotético, establece lo indebido, desde el punto de vista del derecho norteamericano, de la intervención de la Suprema Corte en los juicios políticos, que no voy a distraer a ustedes con su lectura.

Ahora bien, de acuerdo a nuestra historia jurídica, vale la pena recordar, cómo en el juicio de residencia no se otorgaba la facultad de juzgar al residenciado, sino a tribunales de residencia que no eran permanentes, pues solo se constituía con el propósito de juzgar el desempeño de determinada persona una vez terminada su gestión en el cargo público; no se atribuyó esta facultad a los tribunales previamente establecidos sino a un tribunal creado adhoc, para esta particular ocasión, después a lo largo del

Constitucionalismo Mexicano, en ocasiones el Legislador Constitucional, otorgó la facultad de revisar la conducta de los servidores públicos al más Alto Tribunal, la Suprema Corte de Justicia o los Tribunales Superiores de Justicia y también hubo ocasiones en que optó por dejar íntegro el proceso de determinación de responsabilidad de servidores públicos al Poder Legislativo o compartir las atribuciones entre el Poder Legislativo y el Poder Judicial; sin embargo, el desarrollo del sistema de competencias en materia de responsabilidades de los Funcionarios Públicos, no es posible soslayar ciertas realidades históricas, respecto a la experiencia nuestra, en cuanto a la interferencia del Poder Judicial de la Federación.

Aquí es pertinente recordar aquella época difícil en la historia de este Alto Tribunal cuando le fue encomendado por vía de decreto resolver en definitiva los juicios de responsabilidades en contra del Santanismo; fue hasta mil ochocientos setenta y cuatro, una vez restaurada la Cámara de Senadores, que las atribuciones del órgano sentenciador en materia de responsabilidad por delitos oficiales se transfirieron de la Suprema Corte, a la Cámara de Senadores con el auténtico propósito de seguir el modelo norteamericano y con apoyo en la experiencia histórica, quedaba así consagrada definitivamente la no intervención de la Suprema Corte en este tipo de procedimientos, situación que hasta la fecha ha mantenido el Legislador Constituyente; nunca más ha vuelto a tener un derecho constitucional la Suprema Corte para determinar la responsabilidad política de los Funcionarios Públicos, así se acogió en la Constitución de mil novecientos diecisiete y con todo y sus consecuencias y múltiples reformas, este punto no ha sido modificado; desde entonces todo el peso de la responsabilidad que implica resolver un juicio político, sólo recae en el Poder Legislativo en el ámbito federal, como órgano terminal realizando su auténtico juicio político, en todos los sentidos. La jurisdicción de los tribunales federales o comunes queda expedita para las responsabilidades de otra naturaleza que su conducta haya generado tal como lo había considerado Hamilton en mil setecientos ochenta y ocho; de hecho

el propio proyecto que ahora se somete a nuestra consideración, refuerza la apreciación anterior, cuando sostiene al final de la página doscientos uno lo siguiente: “como ya señalamos, el juicio político, se lleva a cabo ante un órgano político, se sigue un procedimiento político y se da un fallo político.

Ahora bien, el juicio político en el Estado de Morelos, como se desprende del marco constitucional y legal del Estado de Morelos que regula la responsabilidad de los servidores públicos del estado en gran medida se ha adoptado el procedimiento previsto en la Constitución General; naturalmente, al no existir en el Estado de Morelos, una Cámara de Senadores, el Tribunal Superior de Justicia del mismo Estado, viene a desempeñar las funciones que le corresponde a aquella, es decir erigirse en Jurado de Sentencia, adicionalmente, los artículos 136 y 139 de la Constitución Política del Estado de Morelos, disponen que: las resoluciones que dicte el Congreso Estatal, son inatacables; siguiendo el mismo principio previsto en el artículo 110 de la Constitución Federal, en este mismo orden de ideas, es posible sostener que en donde exista la misma razón debe prevalecer la misma disposición, por lo que, de nueva cuenta sostengo, que por la naturaleza que revisten las resoluciones del juicio político en el Estado de Morelos, éstas son inimpugnables por cualquier medio, incluyendo la Controversia Constitucional, además de que como lo he sostenido en otras ocasiones, no puede pretenderse que las resoluciones dictadas en un juicio político estatal, sean revisables por un Órgano Federal, y menos aún por la Suprema Corte de Justicia, ya que esta última no debe convertirse en un órgano que derive su competencia en contra de disposición expresa de la Constitución Federal y de la local, que reprodujo la institución, pues donde existe la misma razón que ya ha quedado debidamente explorada, debe imperar la misma disposición. Por las razones antes expresadas, estoy convencido, y así he de votar, que la presente controversia constitucional, es improcedente, y que por lo tanto, debe sobreseerse en el juicio. Gracias señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Pregunto al señor ministro Gudiño, que si no sería prudente que nos presentara sus demás posiciones, porque van en relación también con la improcedencia.

**SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO:** Señor ministro, si usted lo permite, con mucho gusto lo haré.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Yo creo que sí porque de esa manera, y aún adelanto a quienes integran el Pleno, que mi idea sería que nos concentráramos en las cuestiones de improcedencia sin ver los motivos específicos que se están planteando, ya en su momento, cuando se diera lugar a la votación, haríamos las divisiones correspondientes según la técnica de las cuestiones de improcedencia; pero por lo pronto, me parece que podríamos abordar todo lo que se está manifestando en cuestión de improcedencia. En este caso el señor ministro Gudiño nos ha expresado que para él es improcedente la controversia constitucional, pero da como razón la incompetencia de la Suprema Corte de Justicia, para conocer de un juicio político. Es razón diferente a que la abordó el señor ministro Góngora Pimentel, si les parece a ustedes seguiremos el debate en esa forma. Por ello, me he permitido pedir al señor ministro Gudiño que presente sus demás puntos de vista, para que así tengamos todos los aspectos relacionados con la improcedencia, y obviamente, pues esto reservaría las cuestiones de fondo para la situación posterior, a que incluso tomáramos la votación en estos temas. Señor ministro Gudiño, por favor continúa en el uso de la palabra.

**SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO:** Gracias señor Presidente. En relación con la legitimad de promovente, como he venido manifestando en asuntos de naturaleza similar, estimo que al gobernador del Estado de Morelos, no tiene legitimación activa para acudir a este medio de control constitucional, en virtud de que la suspensión en el ejercicio de su cargo, es una cuestión que atañe específicamente a la persona física, más que a la función pública que desempeña. En efecto, he propugnado por sustentar la teoría

de la despersonalización de los órganos del Estado, en virtud de la cual, considero que el titular del gobierno del Estado de Morelos, es quien resiente directamente la suspensión de su cargo, y los efectos del juicio político, pues la propia Constitución del Estado de Morelos, en su artículo 66, prevé mecanismos para el efecto de que el órgano del Estado como tal, no quede acéfalo.

Estudios de causales de improcedencia. Es improcedente la controversia, porque el promovente no ejerció su derecho al veto, y solicitó la continuación del procedimiento del juicio ante el Tribunal Superior de Justicia? en el proyecto se sostiene que la resolución dictada por el Congreso del Estado, no tiene el carácter de ley o decreto, sino de un acto, lo que el gobernador del Estado no tuvo a su alcance como vía legalmente prevista para la solución del conflicto, la posibilidad de formular observaciones a la resolución impugnada. Sin embargo, me genera dudas la premisa de la cual parte este argumento, pues según lo dispuesto por la Constitución Política del Estado de Morelos, a partir de la página 42 y siguientes, las resoluciones que dicte el Congreso, tienen el carácter de leyes o decretos, sin que sea susceptible de justificar la existencia de una resolución sui generis que tenga el simple carácter de acto, de hecho, todos los decretos que emita el Congreso, tienen el carácter de actos, por oposición a las leyes o disposiciones de carácter general, lo cual se corrobora si traemos a colación la definición jurídica del decreto. Decreto, del verbo latino desernere, decretum, acuerdo, resolución, según el diccionario de la Real Academia Española: resolución, decisión o determinación del jefe de Estado de su gobierno o de un tribunal o juez sobre cualquier materia o negocio, aplícase hoy más especialmente a las de carácter político o gubernativo.

Decreto es toda resolución o disposición de un órgano del estado, sobre un asunto o negocio de su competencia, que crea situaciones jurídicas concretas que se refiere a un caso particular, relativo a determinado tiempo, lugar, institución, o individuos y que requiere de

cierta formalidad, publicidad, a efecto de que sea conocida por las personas a las que va dirigido.

Por lo anterior, considero que no es sustentable la conclusión que en este punto alcanza el proyecto, en el sentido de que el gobernador no estaba obligado a votar el veto, pues estimo que el argumento que la sustenta, es erróneo.

En todo caso, me parece indispensable agotar la investigación en este punto, analizando, en primer lugar, la naturaleza de la resolución dictada por el Congreso, estimo que es un decreto, y los supuestos y condiciones bajo los cuales debe ejercerse el derecho de veto, para en su caso, concluir con el sobreseimiento del presente juicio.

Sobre este tema, puedo adelantar, que tal como ya lo expresé anteriormente, las resoluciones que en materia de juicio político, dicte el Congreso del Estado, son inatacables, por lo que en vía de consecuencia, me parece que el gobernador del Estado, no está facultado para vetar ese tipo de resoluciones, por lo que en este tenor sugiero que se declare infundada este causal de improcedencia, apartándonos de las razones que nos propone el proyecto.

Es improcedente la controversia, porque no ha concluido el procedimiento del juicio político. En el proyecto se estima que esta causal de improcedencia es infundada, porque el Tribunal Superior de Justicia, no está facultado para revisar en su carácter de Tribunal de Apelación, las resoluciones que dicte el Congreso, por lo que debe reconocerse la naturaleza independiente de las dos etapas básicas que integran el juicio; además la consecuencia de la resolución dictada por la demandada que en términos de ley consiste en suspender al servidor público, autoriza al interesado a acudir a controversia constitucional; sin embargo, me genera inquietud disociar las dos grandes etapas que integran el procedimiento del juicio político, al grado de estimar que guardan

completa independencia entre sí, para el efecto de procurar la procedencia de la controversia constitucional.

En efecto, con base en la doctrina que se cita en el propio proyecto, a fojas 124, a la 128, el juicio político, es un procedimiento único, que si bien se divide en dos grandes etapas, que corren a cargo de dos diferentes órganos, no por ello pierde unidad; tan es así, que el propio proyecto sostiene, a fojas 131, que el Tribunal Superior de Justicia no es un Tribunal de Apelación de dónde se infiere que las dos etapas que integran el juicio, tienen una secuencia lineal, que desde mi personal punto de vista, no justifica que se les otorgue autonomía, máxime que el tribunal de sentencia, puede dictar una resolución favorable, por estimar inconducente la apreciación meramente preliminar, o preconclusiva, de la Cámara acusadora; inclusive, todos los procedimientos en sentido amplio, pueden dividirse en dos etapas: fijación de la litis, ofrecimiento y desahogo de pruebas, alegatos, sentencia, etcétera, y no por esa razón conviene otorgarles autonomía, y estimar que en contra de las resoluciones dictadas en cada una de ellas, debe concederse un medio de defensa, pues hacerlo libremente, sólo entorpecería la impartición de justicia, máxime, si el medio de defensa es con efectos suspensivos.

Por lo tanto, si se trata de un solo procedimiento, pero dividido en dos etapas, entonces la regla general será que sólo hasta que se dicte la resolución final del juicio político, podrá considerarse agotado el principio de definitividad.

En efecto, tengo la convicción de que el juicio político es un juicio auténtico, pues en él se siguen todas las partes de un proceso jurisdiccional, fase postulatoria o acusatoria de pruebas preconclusiva y de sentencia, por lo que sólo hasta que el juzgador impone la sanción correspondiente, podrá considerarse como la resolución definitiva.

No pasa desapercibido que el proyecto se ocupa de las consecuencias jurídicas, consistente en la suspensión del cargo del servidor público enjuiciado.

Si bien es cierto que aparentemente esta situación podría justificar una posible excepción al principio de definitividad, sólo si se estimara que realmente es un acto de imposible reparación en la resolución definitiva, quisiera recalcar tres cuestiones, a saber:

Primero. Me parece importante investigar, en primer lugar, cual es la ratio legis de la suspensión del servidor público, pues tengo la impresión de que con esa figura se pretende salvaguardar, de manera precautoria, la seguridad, respeto y honorabilidad en el ejercicio de la función pública, lo que redundaría, en términos generales, en la satisfacción del interés de la sociedad. Por lo tanto, estimo que debería ponderarse esta situación, con la consecuencia fáctica de que una persona, con nombre y apellido, se vea suspendido en el ejercicio de su cargo.

En efecto, conviene que aun en esta etapa del juicio, nos cuestionemos lo siguiente: ¿Qué función cumple el juicio político?, ¿cuáles son sus fines?, ¿en el juicio político se revisan las conductas de los servidores públicos que estima afectan o perjudican las instituciones políticas de la República y las decisiones políticas que se consagran de modo constitucional, como valores protegidos por la Constitución, con el fin de determinar en su caso, si la persona fungió como servidor público, es o no digno de permanecer en su cargo, o de volver a ocupar cargos públicos? Esto, si es digno o no de confianza no prejuzga sobre cualquier otro tipo de responsabilidad.

Destaco de nueva cuenta, que la suspensión tiene relación, de manera especial, con la persona física titular del Órgano del Estado, mas no propiamente con el Órgano como tal, dicho en otras palabras, la suspensión trae consigo que la persona física, ya no encabece la gubernatura, más no que esta desaparezca.

Si la consecuencia jurídica fuera esta última, entonces sí compartiría plenamente la conclusión del proyecto, en el sentido de que desde un punto de vista jurídico, la suspensión de un cargo de tan alto rango, implicará una grave afectación al orden y a la estabilidad social.

Con base en lo anterior, creo que los efectos de la suspensión, de alguna manera son reparables, si la sentencia definitiva es favorable, porque el artículo 21 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Morelos dispone que en su caso, se reintegrará de inmediato en su cargo al servidor público, en su cargo o investidura, con efectos retroactivos por lo que hace a su sueldo y emolumentos, siendo que la gubernatura en ningún momento quedará acéfala en términos del artículo 63 de la Constitución Local.

Hasta aquí el estudio de la improcedencia, señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Muchas gracias, señor ministro Gudiño.

Tiene la palabra el señor ministro Aguirre Anguiano.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Gracias, señor presidente. Yo quisiera empezar por afirmar, que la intervención del señor ministro Góngora Pimentel no me dejó ninguna duda de que no le asiste la razón.

El señor ministro Góngora Pimentel nos hace una serie de afirmaciones, y tiene una serie de omisiones que no comenta, por ejemplo, dice que no es aceptable la postura del proyecto porque se trata de un solo procedimiento, y que no adquiere definitividad, según su parecer, la primera de las etapas que se mencionan en el mismo, por la razón de que en seguida tiene que juzgar sobre ello, el Tribunal de Justicia del Estado, pero lo que no dice es lo siguiente: ¿Y los aspectos formales qué?, ¿en los aspectos

procesales hay definitividad o no?, ¿el Tribunal de Justicia del Estado se comporta y actúa como un Tribunal de Apelación o no?

Parece conformarse con decir, las Legislaturas de los Estados podrán, --no estoy diciendo más que una teorización--, cometer cuanto atropello procesal les venga en gana, que finalmente eso no es purgable a través de la controversia constitucional; porque nada más se trata de una etapa.

Yo creo que esto es muy grave, yo creo que nosotros dentro de nuestras responsabilidades para el análisis de las cuestiones que se plantean en una controversia, debemos de ver si se cumplió con la mínima exigencia de formalidades de los procedimientos; porque si no estamos validando cualquier atropello posible y eso es muy grave.

De que los tribunales, en su caso, en cuyos juicios políticos son tribunales de sentencia solamente y pueden analizar las cuestiones sustantivas debatidas, reconozco que hay poca doctrina. Me puse a buscar, pienso yo que con alguna intensidad y encontré tan solo tres tratadistas: el extinto Raúl F. Cárdenas que coincide con lo que estoy diciendo, el constitucionalista Arteaga Nava y otro más, cuyo nombre no recuerdo, que coinciden en absoluto con lo que estoy afirmando. Esto es, los tribunales en la segunda etapa no son tribunales de apelación y solamente pueden dedicarse a analizar el mérito de fondo de los asuntos.

Con esto se está diciendo, una etapa conclusiva que puede causar un daño absolutamente irreparable por haberse omitido en él el cumplimiento de formalidades absolutamente esenciales que permitirían la defensa. ¿Queda en la imposibilidad de control constitucional?. No, yo estimo que no.

Dice el señor ministro Góngora Pimentel en la página veintiuno, que ver así las cosas contraría criterio emitido en acciones de inconstitucionalidad, que lo considera aplicable e invoca la tesis y

empieza gráficamente a decir: “ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL”; yo le podría decir, bueno, pues hay que analizar si la misma regla se surte ante una controversia, el hecho de pensar que sí se surte porque sí y nada más que porque sí, pues no me parece un argumento importante.

La materia electoral a que se refiere esta tesis, tiene algo que ver con el juicio político, decir que sí nada más que porque sí y sin ninguna otra razón adicional, a mí no me parece importante. Afirmar que sólo en el caso de que los conceptos de invalidez resultaran infundados se procedería al análisis de las violaciones procedimentales; y yo digo lo siguiente, en el proyecto que está a su consideración se les ofrece el análisis del tema diciendo lo siguiente: estos argumentos son inoperantes en la especie, porque aquí es obligado ver las cuestiones procedimentales antes. En fin, no le encuentro mayor relación al tema que nos ocupa a esta tesis.

Se pregunta en la página veintidós, ¿Si se convertirá en Tribunal de apelación para efectos de procedimientos a la Suprema Corte? Es decir, se convertirá en una mera revisora de la legalidad de los procedimientos seguidos en esta etapa. Eso no parece a simple vista correcto.

Por múltiples razones nos dice el señor ministro Góngora Pimentel, bueno, yo le quiero decir que la Suprema Corte en muchas de sus atribuciones ve cuestiones de legalidad y que esto es correcto y siempre lo hemos visto como correcto.

Continúa diciendo en la página veintitrés el señor ministro Góngora Pimentel, abriendo interrogaciones, dice: ¡que el juicio político se haría nugatorio porque al tener un carácter excepcional; esto deja de funcionar si interpretamos las cosas como se hace en el proyecto, pues sencillamente porque si el servidor sujeto del mismo, acude ante este Tribunal, arguyendo violaciones procesales una vez que ha concluido la primera etapa del procedimiento, suponiendo

que alguna de ellas resultara fundada, se declara la nulidad del mismo y el Congreso de la entidad debería reiniciarlo durante esta reposición de etapa del procedimiento, podrían nuevamente hacerse valer violaciones procesales y así de manera infinita, sin que fuera posible que dicho juicio concluyera en definitiva, lo cual resulta muy grave. No, pues yo digo que resulta muy grave que si se cometieron violaciones procesales de trascendencia, se reincida en ellas, eso sí sería gravísimo, de no considerarse así, lo que volvemos nugatoria es la controversia constitucional y eso es más grave todavía.

Continúa el señor ministro Góngora Pimentel, en el segundo párrafo de la página veintitrés, diciendo que el proyecto tiene contradicciones importantes, ya que por una parte, al proveer sobre la suspensión, se otorgó dicha medida cautelar para el efecto de que no fuere ejecutada la resolución pronunciada por el Congreso del Estado Libre y Soberano de Morelos –así dice el señor ministro Góngora Pimentel-, contenida en el Acta de Jurado de Declaración, celebrada el veinticuatro de octubre de dos mil cuatro, en cuanto a la suspensión del gobernador en el ejercicio de su cargo, así como que en su momento no se ejecutara la resolución tomada por el Tribunal Superior de Justicia del Estado, erigido en Jurado de Sentencia, hasta en tanto cuanto esa Suprema Corte se pronunciara sobre el fondo, pero lo anterior se hizo en el entendido de que en el procedimiento relativo debería continuar su trámite ante el referido Tribunal. Pues sí, pero resulta que no plugo al Poder Legislativo del Estado de Morelos turnar esto al Tribunal, lo congeló simplemente con algún pretexto.

Muy bien, se dice enseguida en la página veinticuatro que el Alto Tribunal entre otros asuntos, en las Controversias Constitucionales 33/2001, fallada el dieciocho de marzo de dos mil tres, 63/2004, fallada el quince de octubre de dos mil cuatro, así ha sostenido criterios similares. En qué consiste el “así”, pues no nos lo dice el proyecto, es, acuérdense ministros de tales números de controversias con criterios similares, o sea el documento que nos leyó a este respecto no nos dice nada, salvo que mis colegas

integrantes de este Colegio de once personas, tengan unas dotes nemotécnicas verdaderamente impresionantes, ¿se acordarán todos ellos? Pues puede ser ¿verdad? Pero en todo esto yo me sigo preguntando ¿y las violaciones procesales graves qué? Bien, gracias. Sigue diciendo: por lo que las conductas previstas para la incoación del citado juicio, son de tal forma graves, que aceptar que es impugnabile por etapas, traería mayores perjuicios al orden constitucional, puesto que precisamente ante la importancia de las obligaciones que tienen a su cargo los servidores públicos de juicio político, la sociedad se encuentra interesada en que se cumpla debidamente con ellas y en caso contrario, que sean sancionados por su mala actuación, pues yo digo que estas son afirmaciones un tanto cuanto retóricas, porque valen lo mismo para afirmar lo que se está diciendo que para lo contrario, o sea para decir la sociedad está interesada en que no se moleste al servidor público, con el pretexto de que ha cometido grandes violaciones a la Constitución y a las leyes de sus Estados, si no se prueba mediante un juicio en donde se observen las formalidades que así ha acontecido; sigue en la página 25 diciendo, “que resulta más grave impedir el desarrollo y conclusión de este medio de control, que las consecuencias que puede tener la suspensión del funcionario público”, no nos dice por qué, cuando menos el señor ministro Gudiño, nos habla de alguna teoría no personalista, no sé si emparentada con el organicismo, pero en fin, sigue no hablándonos de violaciones procesales, esas no importan y cualquier atropello es validable y así sigue, nos dice total, que si el Tribunal Superior absuelve al gobernador, lo van a reintegrar en su cargo de inmediato y por lo que hace a sus sueldos y emolumentos, también se le cubrirán de inmediato y las violaciones procesales qué; luego vamos a la página 27, es algo muy curioso lo que se manifiesta, se manifiesta que por razón de lo resuelto en la controversia 63 que a estas etapas del asunto ya son historia, se entra en contradicciones y aquí yo quiero recordar, leyendo desde luego algún apunte, el por qué no hay posible contradicción de lo resuelto en la controversia 63 con los planteamientos que se les hacen en este proyecto. En la controversia constitucional 63/2004, el gobernador mediante escrito

de 27 de mayo de 2004, impugnó entre otros actos, punto de acuerdo propuesto por la Junta de Coordinación Política de fecha 4 de mayo del mismo año, que tiene por acreditados los elementos de procedencia de la denuncia de juicio político, la aprobación del dictamen emitido por la misma Junta, el 3 de mayo de 2004 y la continuación del procedimiento de juicio político; así como la inminente emisión de resoluciones condenatorias y la consiguiente suspensión del cargo.

Este asunto se sobreseyó con fundamento en la fracción VI del artículo 19 de la Ley de la Materia, precisamente por razón del principio de definitividad, en tanto los actos impugnados provenían de un procedimiento en el cual, a la fecha de presentación de la demanda, se encontraba pendiente de dictar una resolución que lo culminara en definitiva, esto es, se encontraban pendientes de desahogar las etapas de instrucción y valoración previa ante la Comisión Instructora del Congreso, de instrucción y resolución ante el Pleno del Congreso y de instrucción y resolución ante el Tribunal Superior de Justicia, en el entendido de que la resolución del Congreso, pendiente de dictar bien podría resultar absolutoria y no condenatoria, en ese sentido, al haberse emitido la resolución condenatoria del Congreso en la etapa que le correspondió tramitar y analizarse, su naturaleza Considerando Segundo de este proyecto, puede sostenerse que constituye una resolución que pone fin a una etapa fundamental del procedimiento del juicio político y que permite impugnar las posibles violaciones cometidas dentro de éste que no pueden ser modificadas o subsanadas en la siguiente etapa del procedimiento, esto es, la solución discurre con lisura, no hay contradicción alguna, salvo que se busque alguna palabra así con lupa, que pueda decirse, hay que interpretar con la dura letra, en fin, no me resultó persuasivo el documento del señor ministro Góngora Pimentel, de ninguna manera. El señor ministro Gudiño Pelayo, qué es lo que nos dice el señor ministro Gudiño Pelayo, lo de siempre, que para estos casos no somos competentes, que la Suprema Corte carece de competencia, yo respeto eso, hasta un libro ha escrito al respecto, si no es que dos, esto no me llama la

atención en absoluto, pero ciertamente recordemos que el sistema de juicio político federal, no incluye a los juicios políticos estatales, luego, no es aplicable en la especie el artículo 110 in fine, de la Constitución, cuando menos por una mayoría en aquel entonces amplia, así lo hemos resuelto, en la actualidad ¿qué pasa? En la actualidad pasa que tenemos una nueva integración, habrá que escuchar a los nuevos colegas, los señores ministros, nuestros compañeros que tienen un ingreso más reciente, decía el señor ministro Gudiño, donde existe la misma razón, debe de jugar la misma disposición, bueno yo creo que sí, pero depende, la jerarquía de las normas, nos viene de la Constitución como Ley Suprema y superior a todas las demás, hemos dicho también, la Suprema Corte ha dicho que las Constituciones de los Estados frente a las atribuciones del Poder Judicial Federal, son norma ordinaria, en fin, veamos que nos dice aparte el señor ministro Gudiño Pelayo. Nos da un buen paseo muy interesante por cierto por los antecedentes de la Constitución de nuestros vecinos del norte y nos viene hablando del juicio político del Estado de Morelos y nos dice que los artículos 136 y 139 de la Constitución de ese mismo Estado, disponen que las resoluciones que dicte el Congreso Estatal, son inatacables siguiendo el mismo principio previsto en el artículo 110 de la Constitución Federal y que en ese orden de ideas es posible sostener reitera en donde existe la misma razón, debe prevalecer la misma disposición, pues si pero no existe la misma razón como ya lo vimos, la legitimación del promovente, él habla de la despersonalización de los órganos del estado, estos son entes ideales que no sufren trastorno alguno independientemente de las personas que lo representen y como no se acaba el órgano, según en esto coincide con el ministro Góngora Pimentel, entonces resulta que no están legitimados para obrar por sí mismos, cuando se defenestra un gobernador, bueno hay una mecánica para sustituirlo y viene otro, la persona no interesa, interesa solamente el órgano del estado, esto para mí es una teoría totalmente inaceptable, el estado se manifiesta a través de su gobierno y su gobierno lo detentan seres humanos, vertebrados, de carne y hueso, actuantes todos, entonces es importante que no se vulnere a través de ellos a

las instituciones y desde luego que tiene todos los medios de defensa que la Constitución misma les permite, entonces yo creo que está debidamente legitimado el gobernador del Estado; se dice que es improcedente la controversia, porque el promovente no ejercitó el derecho de veto y solicitó la continuación del procedimiento de juicio político ante el Tribunal Superior de Justicia y aquí se dice igual que en el dictamen del ministro Góngora Pimentel, creo, sí, tiene razón, todo acuerdo del Congreso es un Decreto, y yo digo a ver, a ver, a ver, por más que exista una norma que así lo determine, toda actuación del Congreso es un decreto? El Congreso contrata personal de apoyo tengamos por caso, y lo suspende, puede ser que por acuerdo el Congreso mismo, esto es un decreto, no, entendamos que hay actos, actos que no pueden ser objeto de un Decreto, porque carecen de generalidad; el argumento pues parece pues no conmovier, es improcedente la controversia sea del el cuestionamiento, porque no ha concluido el procedimiento de juicio político, bueno, esto ya se ha contestado.

En el inciso a), dice que le parece, en la página quince, que le parece importante investigar en primer lugar: Cuál es la ratio legis, de suspender a un servidor público, pues tiene la impresión, -tengo la impresión dice el ministro Góngora, de que con esa figura se pretende salvaguardar de manera precautoria la seguridad, respeto, y honorabilidad en el ejercicio de las funciones públicas; yo digo esto, desde luego que puede ser cierto, pero yo digo, siempre y cuando los procedimientos estén sometidos a los dictados de la Constitución. En fin, parte luego a señalarnos un estudio de fondo, que de momento no es oportuno analizar.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Tiene la palabra el señor ministro Cossío, después el señor ministro Valls, más adelante el señor ministro Ortiz Mayagoitia, y luego el ministro Silva Meza, por lo pronto.

Tiene la palabra el señor ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Muchas gracias señor presidente.

Quisiera comenzar con esta última referencia del ministro Aguirre, para que tomáramos posición, los que no lo hemos hecho, yo sí recuerdo haber hecho el problema de la legitimación activa en Sala, pero no recuerdo haberlo hecho en Pleno, sobre estos dos temas muy importantes, que nos plantea el ministro Gudiño.

En primer lugar, este asunto de la Incompetencia de la Suprema Corte, para revisar las decisiones de juicio político, sobre lo dispuesto en el último párrafo del artículo 139 de la Constitución del Estado de Morelos, que establece las declaraciones tomadas en este juicio político, serán definitivas e inatacables. Yo pienso que, no comparto pues, el criterio de el ministro Gudiño, por las siguientes razones, para mí, el orden jurídico mexicano está estructurado en distintos órdenes parciales: El orden constitucional, el orden federal, los órdenes estatales, el orden del Distrito Federal, y como hace poco se resolvió en las Controversias de Pachuca y Tulancingo por el orden jurídico municipal, desde ese punto de vista, entiendo que no resulta posible que un orden jerárquicamente inferior al constitucional como es el estatal, le establezca condiciones de aplicación de sus propias normas jurídicas, es decir, no me parece aceptable que un orden estatal prevea en sus normas así sea esta la norma de jerarquía constitucional, las condiciones de procedencia de un juicio o medio de control precisamente de constitucionalidad, o de regularidad constitucional.

Refería el señor ministro Gudiño, unos precedentes muy interesantes del Constituyente norteamericano, y algunos casos en general de ese sistema. Yo no coincido tampoco con esta apreciación. En los Estados Unidos, efectivamente la Suprema Corte no revisa las decisiones, pero no por disposición constitucional, sino por una doctrina de la Suprema Corte, que le dominan ellos de las cuestiones políticas; es entonces la propia Suprema Corte, la que se inhibe de conocer determinado tipo de actos, por determinado tipo de razones, hay algunos precedentes en ese sentido, y la Suprema Corte ha dicho, como dice el ministro Gudiño, que el Senado de la República en su caso, en los Estados Unidos es la última instancia. Sin embargo, creo que no sería aceptable, ni aun en los Estados Unidos que la doctrina, o de la

determinación la establecieran los estados miembros de la Unión, esta es una doctrina que soberanamente si cabe esta expresión metafórica, construye la Suprema Corte y dice, cuándo sí, y cuándo no se establece la procedencia, pero me parece que sería inaceptable, aun en los Estados Unidos, que cualquiera de los Estados, le dijera a la Suprema Corte, cuándo sí y cuándo no puede conocer de estas determinaciones.

Y esto no sólo es una especulación teórica, me parece que nuestro orden jurídico tiene una explicación: el artículo 73 de la Ley de Amparo, en su fracción VIII, dice, que el juicio de amparo, no procede justamente contra las decisiones –hablo en general-, de remoción que provengan de los órganos legislativos, o de las unidades de los órganos legislativos y eso está bien para el juicio de amparo; pero en las controversias el artículo 19, no lo prevé expresamente, hay una remisión de la fracción VIII, que dice: “y las demás que se prevean en las leyes”. Yo ahí lo puedo entender que la fracción VIII, está haciendo una remisión, no sólo a las leyes, sería absurdo, sino por supuesto a la Constitución y a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de forma tal, que por esta preeminencia del orden constitucional, entiendo yo, que no es posible que las entidades federativas, determinen por sí y ante sí, cómo es que nosotros vamos a dejar de analizar o analizar estas condiciones que se plantean.

El segundo tema que plantea, también muy interesante en términos teóricos y por supuesto todo lo teórico tiene un efecto práctico indudable, es el de la legitimación activa.

Yo en esto considero que sí hay una legitimación activa, como decía el señor ministro Aguirre Anguiano, a mí sí me cuesta mucho trabajo diferenciar entre afectaciones privadas y afectaciones públicas, cuando estas, se dan con motivo del ejercicio del cargo, por una parte y por otro lado, cuando la actuación está dirigida específicamente a afectar a la titularidad del órgano. Entonces en ese sentido creo que se da esta condición.

Ahora, respecto del proyecto que nos plantea el señor ministro Aguirre Anguiano. Yo también quisiera entrar como lo hizo hace un momento el señor ministro Góngora Pimentel, planteando esta

cuestión de una causal de improcedencia, no expresamente estudiada; pero que si me parece de estudio preferente, al menos desde mi punto de vista.

Creo que el planteamiento central del proyecto se reduce a decir lo siguiente: en el juicio político, hay dos etapas: la primera es una etapa de instrucción; la segunda es una etapa de sentencia y estas dos etapas están claramente diferenciadas, creo que podría inferirse al proyecto la siguiente afirmación: Como cada una de las etapas es autónoma respecto de la otra, cada una de ellas adquiere definitividad al momento de su conclusión, de ahí, que cada una de ellas pueda impugnarse de manera autónoma.

Si este es el argumento, yo lo identifiqué correctamente, si no de antemano pido una disculpa al señor ministro Aguirre, me parece que es posible enfrentar este argumento como debemos hacerlo en este Órgano jurisdiccional, de la siguiente manera.

Si podemos concluir que no estamos ante dos etapas, sino ante un proceso único, entonces me parece que esta afirmación del proyecto podría rebatirse.

A mí me parece que el modo de enfrentar la afirmación del proyecto, es del siguiente modo: atendiendo a un aspecto, o a un ámbito procesal funcional o procedimental funcional y no a un enfoque orgánico instancial, como justamente lo plantea el proyecto. El proyecto se plantea, y está muy bien hecho, ese no es el tema a discusión, es un proyecto muy completo; una situación donde dice: hay dos Órganos, cada Órgano actúa como una instancia y consecuentemente estamos ante dos etapas autónomas. Yo pienso que la situación se puede ver, es: hay un procedimiento y sabemos que hay un procedimiento porque se está realizando una misma y única función y esa misma y única función, le da una línea de continuidad.

Por ejemplo, si nos preguntamos qué es lo que le da unidad al procedimiento del artículo 72, en materia legislativa, ahí actúan dos

Cámaras, una es Cámara de origen, otra es revisora, puede modificar, puede hacer una serie de cuestiones; creo que lo que nos acaba diciendo es: estamos frente a un proceso legislativo, y aún más desde la iniciativa del presidente de la República, hasta la promulgación realizada por él y el refrendo del secretario de gobernación, sabemos que estamos ante un mismo procedimiento, porque está cumpliendo una misma función normativa que es la creación de una norma general.

Si vemos también el caso de un proceso jurisdiccional ordinario, cómo sabemos que estamos ante un mismo proceso jurisdiccional ordinario y no ante dos mismas etapas, pues porque sabemos que la primera instancia y la segunda instancia están conformadas en este mismo sentido y ahí viene la relación con la definitividad.

Finalmente, si vemos el último párrafo del artículo 110, por equiparación, creo que también cuando actúa la Cámara de Diputados, como órgano de acusación y el Senado de la República como órgano de sentencia, se está dando el cumplimiento de una misma función normativa, insisto, de forma que a mi parecer sí estamos entendiendo de estas cuestiones.

En el caso concreto de Morelos, me parece que el proceso se conforma por una actuación de una pluralidad de órganos: la Cámara, las Comisiones, el Tribunal, hay una Comisión Instructora dentro del Tribunal, etc. y en ese caso me parece de esta sucesiva actuación orgánica, está dada en relación con una función normativa, me atrevería a decir como dicen los biólogos, que la función hace al órgano exactamente igual que acontece en biología, me parece que podíamos decir con esta metáfora y sólo así lo expreso como metáfora, qué estaríamos en esa misma condición, pondría un último ejemplo; el caso más complejo probablemente de actuación de sucesivos órganos, es el de reforma constitucional, hay una iniciativa, hay comisiones dictaminadoras, a veces varias, hay Cámara de origen, Cámara revisora, hay actuación de legislaturas de los estados, hay al final la posibilidad hasta que la Comisión Permanente declare que se ha cubierto el proceso del 135; ¿cómo sabemos que todo eso está determinado para un proceso único, un

procedimiento único?, pues porque todo eso está concurriendo hacia la reforma constitucional, si no lo pudiéramos hacer así, entonces tendríamos como órgano terminar de control de regularidad, que estar fragmentando cada una de las etapas y cada una de ellas estar entrando a conocer de su regularidad constitucional; ahora, yendo al caso concreto el Estado de Morelos, el artículo 137 de la Constitución nos establece en primer lugar quiénes son responsables y por qué serán sometidos a este juicio político, ya sabemos que es por actos de omisiones en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho y entre uno de varios sujetos, vemos que está al gobernador del Estado, el artículo 138, nos dice; que el Congreso erigido en Jurado de Declaración oirá al acusado, a su defensor o a ambos si quisieren y previa lectura del expediente, decidirá si es o no responsable, si la declaración fuere absolutoria, el servidor público continuará en el ejercicio de su encargo, y aquí es donde viene la parte que me interesa destacar, si fuere condenatoria, quedará suspenso y a disposición del Tribunal Superior de Justicia para los efectos del artículo siguiente; es decir, hay una declaración y esta declaración es vinculante, evidentemente, para el Tribunal Superior de Justicia, y en esa medida me parece que se está conformando una misma determinación, los artículos 16, 17 y siguientes de la Ley de Responsabilidades, a mi modo de ver, están estableciendo esta misma dinámica, de forma tal que entiendo que es un proceso único en función de que se esté realizando también una función pública. Ahora, el argumento sobre la función parcial realizada por el Tribunal de Justicia de la entidad, desde mi punto de vista no es relevante, el que el Tribunal no sea un órgano de apelación refuerza el argumento sobre la continuidad del procedimiento, que en el mismo existan distintas etapas procesales, no quiere decir que el procedimiento adquiere definitividad en las mismas, no hay que confundir la preclusión de etapas procesales con la definitividad de las mismas para efectos de impugnación, todo procedimiento tiene una secuencia de fases o etapas, y estas precluyen en el momento en que son desahogadas, esto no significa que cada una de ellas adquiera definitividad para efectos de impugnación, de cualquier

modo, hay que esperar la resolución que pone fin al procedimiento en cuestión; con todo respeto, no es una crítica, es un comentario para explicar sin mayor problema, creo que aquí se comete una falacia de la división como se denomina, no puede predicarse las propiedades de la parte como si fueren propiedades del todo, desde este punto de vista; ahora bien, en cuanto al resultado de la etapa realizada por el Congreso, la suspensión temporal del funcionario público y la pretendida afectación al orden constitucional por tratarse de un funcionario de elección popular, el argumento no es consistente con los precedentes del Pleno, en la Controversia Constitucional 6/2003, del Municipio de Ojo Caliente, Zacatecas, resuelto en julio de dos mil cuatro, donde yo voté en el sentido con el proyecto en las consideraciones que voy a decir, sostuvimos una idea sobre la suspensión que me parece importante destacar, y leo nada más dos párrafos para no excederme en el uso de la palabra, cito: “Es claro que aun cuando el efecto de la sanción impuesta al presidente Municipal del Ayuntamiento de Ojo Caliente, Zacatecas, hubiere sido la separación del encargo, ésta no sería definitiva; en efecto, en este caso el Pleno del Congreso de la Entidad, por resolución de veintisiete de diciembre de dos mil dos, determinó la suspensión del presidente Municipal por un período de treinta días naturales y la aplicación al servidor público de una multa equivalente a cien días de salario mínimo vigente en la entidad, la sanción resultado del procedimiento de atribución de responsabilidad administrativa, no tiene un efecto permanente, y por tanto, no mutila de manera significativa el período por el cual el funcionario fue electo popularmente”, me cito un par de párrafos, y vuelvo a citar; “no pasa inadvertido que una sanción que en principio tenga carácter temporal, puede tener un efecto que en la realidad afecte de manera significativa el periodo por el cual el funcionario público ha sido electo popularmente. Efectivamente, aun cuando la sanción puede ser formalmente suspensiva y por tanto temporal, la relación de la misma con el acto calificado como irregular puede ser desproporcionada y materialmente afecta la integración del Municipio; esta Suprema Corte de Justicia de la Nación debe considerar la proporcionalidad de la relación en cada caso concreto,

entre la sanción suspensiva respecto al funcionario público y el acto que le dio origen, creo que el asunto se explica.

Y en razón a lo que decía el ministro Aguirre, en la última parte de su intervención, yo haría la siguiente afirmación, el hecho de que el Tribunal pudiera llegar a conocer de las violaciones de las normas del proceso, no invalida la necesidad de considerar por la razón funcional que mencionaba, que se trata de un solo proceso, o lo que es igual, que con ello es necesario entender que se trata de dos etapas. Este sería el sentido señor presidente y por ende yo estaría por la improcedencia de este asunto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Tiene la palabra el señor ministro Valls.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Gracias señor presidente.

Voy a referirme a la improcedencia de la Controversia, porque haya o no concluido el procedimiento de juicio político como se plantea en el numeral XIX, inciso f) del Problemario que nos fue distribuido.

La consulta en este apartado propone desestimar dicha causa de improcedencia, esto me genera diversas dudas que trataré de exponer ante ustedes; en esta Controversia que nos ocupa, se impugna la resolución de 24 de octubre de 2004, que emitió el Congreso del Estado de Morelos, como Jurado de Declaración, mediante la cual se suspende al actor como gobernado del Estado de Morelos y se le pone a disposición del Tribunal Superior de Justicia del mismo Estado, así como todo el procedimiento del juicio político seguido en su contra.

Este procedimiento de juicio político en el Estado de Morelos, consta de diversas etapas que se llevan, algunas ante el Congreso del Estado como aquí ya se ha dicho, como Jurado de Declaración y de proceder esa declaración de otras que se llevan ante el Tribunal

Superior de Justicia, como Jurado de Sentencia y por ende tales etapas tienen efectos diversos.

Es innegable, desde mi punto de vista, que se trata de un solo procedimiento, que por tanto, no me parece posible dividir exclusivamente, para que mediante la Controversia se examinen las posibles violaciones formales que hubieran existido dentro de la etapa que se lleva ante el Congreso del Estado, máxime que si bien este Alto Tribunal ha sostenido que en controversias constitucionales procede analizar tanto violaciones directas como indirectas a la norma fundamental, tampoco considero que al conocer de una Controversia Constitucional como ésta, seamos un Tribunal de legalidad, de apelación o de una ulterior instancia revisora, de ver si se cumplieron o no las formalidades de determinada fase de un solo procedimiento que no ha concluido.

No pierdo de vista, que como se dice al final de la consulta, la resolución del Congreso del Estado como Jurado de Declaración, al determinar la suspensión del gobernador de la entidad, pudiera ser definitiva en cuanto a su alcance o efectos, porque en forma inmediata ocasione un perjuicio o afectación que no será reparable posteriormente y se trata de un cargo de elección popular. Sin embargo, aunque no niego esa posible afectación, sostener por ello la procedencia del asunto también podría a mi juicio conllevar otra problemática que explicaré.

Estimar procedente el juicio en contra de la resolución del Congreso local, implicaría paralizar un procedimiento de orden público, pues si, como en el caso se estima que existió una violación en el procedimiento y se declara la invalidez, ya no llegará el asunto al Tribunal Superior de Justicia, para que continúe el procedimiento en lo que le corresponde competencialmente; además, aun cuando de los efectos que se imprimen en la consulta a la sentencia pareciera que se declara inválido el procedimiento de juicio político en forma lisa y llana, no perdamos de vista que el juicio político se inició por una denuncia y el Congreso tiene la facultad de seguirlo nuevamente, entonces, podría volver a iniciar el juicio y cuando

llegare otra vez a emitir su resolución, de ser desfavorable, el afectado con motivo del criterio propuesto en el proyecto podría volver a promover la controversia en contra de violaciones formales y así sucesivamente, y entonces me pregunto: cuándo llegaría a culminarse el procedimiento de juicio político, lo cual además está en contradicción con lo que reiteradamente ha dicho este Alto Tribunal en diversos asuntos al pronunciarse sobre la solicitud de suspensión, acerca de que el juicio político es una institución fundamental del orden jurídico mexicano, y por ende, no puede paralizarse, pero resulta que ahora a partir de la procedencia de la controversia en contra de una resolución dictada, digámoslo así, a mitad del procedimiento y para analizar sólo aspectos formales, con estimar fundados sólo uno de ellos lo paralizamos, más aún, también podría conllevar que el actor tendría a la mano un instrumento para evitar que el juicio político finalice, cuando constitucionalmente se ha instaurado para salvaguardar la actuación debida de los servidores públicos o de quienes tengan un cargo de elección popular, así respetuosamente para el señor ponente, señora ministra, señores ministros, me permito comentarles estas inquietudes a fin de que, las analicemos como lo estamos haciendo en esta sesión. Muchas gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Declaramos el acostumbrado receso.

**(SE DECRETA UN RECESO A LAS 13:00 HORAS)**

**(SE REANUDÓ LA SESIÓN A LAS 13:15 HORAS)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Se levanta el receso y tiene la palabra el ministro Ortiz Mayagoitia.

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA:** Muchas gracias señor presidente. Hay planteados y estudiados diversos motivos de improcedencia pero estoy de acuerdo en términos generales con el

proyecto, sólo haré referencia al que se cita tema fundamental de esta discusión.

Al respecto pienso que la resolución del Congreso del Estado de Morelos, la fundamental que se reclama es divisible y que comprende dos actos perfectamente destacados; uno es la apreciación de este Cuerpo Colegiado, susceptible de ser o no compartida por el Tribunal Superior de Justicia, consistente en que los datos de la averiguación que practicó son bastantes para justificar la responsabilidad política denunciada y que por tanto, debe llevarse el caso al Tribunal Superior de Justicia para que él lo resuelva en definitiva, visto así, parece claro que esta decisión no es definitiva, va a poner los hechos en conocimiento del Tribunal Superior de Justicia para que este órgano los aprecie, ya no políticamente sino en derecho y dicte sentencia, pero hay otro acto derivado del anterior y este acto diverso perfectamente autónomo, divisible es la resolución de suspender al servidor imputado entre tanto se tramita y resuelve la denuncia de juicio político ante el Tribunal Superior de Justicia, este acto, esta orden de suspender al gobernador del Estado de Morelos, desde luego que sí es definitiva, en el sentido jurídico de que produce sus efectos, desde luego y no admite recurso ordinario alguno; si estuviéramos en amparo, diríamos que es un acto dentro del procedimiento que tiene sobre las personas o sobre las cosas una ejecución de imposible separación, nadie será capaz de restituir a un funcionario suspendido en el ejercicio de las funciones que corresponden al tiempo posterior a la separación. Recuerdo a los señores ministros que en amparo y solamente por la analogía del caso declaramos inconstitucional la suspensión de los agentes aduanales establecida como medida precautoria; y en cambio dijimos que como sanción sí está apegada a la Constitución.

Es curioso, bien señalaba el señor ministro Góngora Pimentel, en el Estado de Morelos, la suspensión en el encargo no es sanción a quienes incurren en responsabilidad política, las sanciones son la destitución y la inhabilitación para ejercer el cargo por tiempo

determinado, pero sí prevé la ley la suspensión del encargo una vez que el Congreso ha decidido, ha estimado, que hay datos suficientes para justificar el inicio del juicio político, propiamente dicho, ante el Tribunal Superior de Justicia.

Quiero significar también, que la suspensión en el encargo, no solamente afecta en su persona a quien encarna el Poder Ejecutivo, sino al propio Poder Ejecutivo, y que el gobernador tiene la obligación de defender la integridad de ese Poder, por más que al hacerlo proteja a su persona de manera preponderante. Este derecho de defensa a la integridad de un Poder, con motivo de la suspensión de sus componentes, lo hemos fallado estimatoriamente en la Controversia planteada por el Municipio de Benito Juárez, más conocido como Cancún, en donde lo reclamado fue el Acuerdo de la Legislatura que suspendió al Ayuntamiento, además de la suspensión, al final del día, se estimó fundada la acción y se vinculó a la Legislatura a que dictara la resolución de fondo.

Hemos tenido dos casos cuando menos del estado de Oaxaca, uno del propio Municipio que lleva este nombre, Oaxaca, y otro de un Municipio cuyo nombre no recuerdo, Quetzaltepec, la ponencia fue del señor ministro Díaz Romero, en donde vimos claramente cómo la suspensión en estos procedimientos políticos, cuando se decreta como medida provisional o precautoria puede fácilmente pervertirse y cómo este munícipe llevaba ya mucho tiempo bajo los efectos de la suspensión y su proceso no llegaba a fin. Al igual que en el caso de Morelos, las normas procesales señalan términos, nos ilustra el señor ministro Góngora Pimentel, cómo los pasos procesales que son a cargo del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, deben tardar veinticinco días hábiles, en mi cuenta personal que hice, más aquellos términos o plazos que llevan los tiempos de las notificaciones, más estos intermedios, significa que en un mes debe resolverse, pero la verdad es diferente, estamos viendo, en esta propia Controversia y en muchas otras cómo es posible para las partes el hondar, alargar los procedimientos, y cómo una suspensión decretada en contra de un servidor público que lo deja

fuera de su función, puede llevarse hasta el extremo de que culmine su mandato y ya no habrá posibilidad alguna de restitución.

Con base en estos antecedentes, con base en que la orden de suspender al señor gobernador de Morelos, es ejecutable de inmediato, no se ha ejecutado porque está decretada una suspensión que lo impide, pero tampoco tenemos la seguridad de que una vez ejecutada y consignado al caso, el asunto vaya a ser resuelto en un plazo breve como lo dice la ley, es susceptible de prolongar el juicio.

Consecuentemente dada la trascendencia de esta resolución definitiva del Congreso del Estado, consistente en suspender del cargo al señor gobernador, yo pienso que la controversia que está a nuestra consideración es procedente y debe resolverse por sus méritos de fondo.

Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Continúa en el uso de la palabra el señor ministro Juan Silva Meza.

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA:** Gracias señor presidente, ya ahora tocando este tema en lo particular, por parte de su servidor, deje decirles que con muchísima atención he estado escuchando todas las diferentes posiciones de los señores ministros, fundamentalmente en relación con la improcedencia, y me ha generado muchísimas, muchísimas dudas, porque desde el principio, inclusive, ya en el abordaje del problemario que se hizo en relación con este proyecto, yo, como ya lo anticipé, llegué a una conclusión contraria al proyecto, que sostendría en su oportunidad, no congeniando con la propuesta, desde luego.

Sin embargo, en este tema de esta improcedencia, yo en lo particular, sí compartía, yo creo que comparto la posición del proyecto, en tanto que, creo que sí está presente la procedencia, sin desconocer de que se trata de un solo procedimiento de la división que hay en los dos grandes apartados, donde están estos dos

Poderes, estos dos órganos de esta entidad federativa y de cualquier entidad federativa que tenga este diseño constitucional, donde se van agotando la instrucción hasta el órgano de declaración para llegar al órgano de sentencia, el Tribunal Superior de Justicia, erigido como Jurado de Sentencia.

Sin embargo, yo sí advierto en lo particular que en la instrucción puede darse en cualquier momento una violación grave que deje sin defensas en el caso concreto al promovente o al funcionario, al servidor público de que se trate, esto es, sí puede existir una violación de cualquier orden particularmente grave y particularmente que lo deje en estado de indefensión y sin alguna defensa, y lo asimilaba, y ahora la expresión del señor ministro Ortiz Mayagoitia me lo ha confirmado, yo lo asimilaba con el juicio de amparo, precisamente en ese tema de la procedencia del amparo indirecto respecto de la pertinencia de su procedencia, contra actos en el juicio que tenga sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación, inclusive, haciendo un ejercicio contra actos ejecutados dentro y fuera del juicio que afecten a personas extrañas a él, porque dentro del ejercicio que yo hacía en relación con estas reflexiones, pensaba, pudieran existir casos en los que existan violaciones formales, realmente graves, que dejen sin defensa al servidor público.

Esto es, pensaba, piénsese que hay un decisión que no cumple con los votos y el presidente de la mesa directiva promueve el juicio político, sigue, llega a su conclusión, llega a sentencia al presidente del Tribunal Superior, tiene que actuar, tiene que actuar, pero con base en un procedimiento viciado en su origen, que se equivoquen de persona y le den trato de un servidor público, no sujeto a juicio político.

Vamos, este tipo de violaciones tienen que tener un cauce de impugnación, entonces yo lo asociaba, lo asocio, con el privilegiar el acceso a la justicia, y la interpretación respecto de las causas de improcedencia, en lo que hemos venido manejando con rigidez o no

rigidez, yo creo que nosotros tenemos que estar privilegiando, precisamente que las puertas se abran y no se cierren.

Si en el caso concreto, en el tema que se ha señalado, el de la suspensión, tiene el carácter de finitividad, no tendría otra puerta de acceso, esté bien o esté mal, en el fondo, la conclusión vaya a ser otra, si tiene que tener una posibilidad de impugnación a través de la única vía que se presenta que es la controversia constitucional.

De esta suerte, en este particular aspecto de la procedencia, yo sí convendría con el proyecto, desde mi punto de vista, sí procede la controversia para analizar el fondo como fue planteado, independientemente e insisto de que ya en el caso concreto, yo no estoy de acuerdo con la propuesta.

Gracias señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Tiene la palabra el señor ministro Aguirre Anguiano.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Gracias señor presidente, el señor ministro José Ramón Cossío Díaz, en una muy interesante intervención, nos manifestaba entre otras cosas, la unidad del procedimiento de juicio político, conforme a la Constitución General de la República y conforme a la Constitución particular del Estado de Morelos; esto, pareciera ser en réplica de lo que se afirma en el proyecto.

Bueno yo quiero aclarar lo siguiente: en el proyecto jamás se ha dicho que sean dos procedimientos, se ha dicho que es un procedimiento con dos etapas radicalmente diferenciadas, esto sí, pero no que se trate de dos procedimientos; las demás afirmaciones concretas sobre las afirmaciones del proyecto, inciden un poco en lo que habían dicho los señores ministros Gudiño Pelayo y Góngora Pimentel, no me referiré a ellas por no cansarlos.

El señor ministro Valls Hernández, decía lo siguiente o cuando menos eso fue lo que yo entendí: que el juicio político era institución fundamental del orden jurídico mexicano, yo doy un mentís a esto; a mi parecer, no es desde luego institución fundamental del orden jurídico mexicano; República, representativa, federal, democrática, compuesta de estados libres y soberanos, municipios; nunca se trata del juicio político, no vale la pena incidir o insistir sobre el tema, pero a mi parecer no es institución fundamental del orden jurídico mexicano.

Bien, parecía decir o eso interpreté, el señor ministro Valls Hernández, que no concordaba con la generalidad con la cual se estaba declarando fundada en parte la controversia propuesta; me parece que tiene razón si esto fue lo que dijo, realmente debía de haberse precisado que debe de tener efectos particulares irrestrictivos, no efectos generales, esto me parece si es lo que objetó el señor ministro Valls Hernández, muy apreciable y en su caso se hará el ajuste correspondiente en el engrose.

Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Tiene el palabra el señor ministro José de Gudiño y en seguida la ministra Olga Sánchez Cordero.

**SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO:** Muchas gracias presidente.

Vuelvo a hacer uso de la palabra con mucha pena para el ministro Aguirre, porque voy a continuar repitiéndome.

Yo si quisiera aclarar algunas cuestiones, como dice cuando se va polemizar sin ánimo de polemizar, respecto a lo manifestado por el ministro Cossío.

Yo nunca dije que en la constitución norteamericana existiera esa disposición, me estaba refiriendo a la doctrina prevaleciente y bueno, no me dejará mentir de que Charles Prack pues sí,

establece las consecuencias de lo que significaría que la Corte entrara a estas cuestiones, pero esta doctrina prevaleciente la tomó el Constituyente mexicano desde el siglo XIX y en ese sentido, ha venido realizando la Constitución.

Respecto a la otra afirmación, también del ministro Cossío, de que los Estados no pueden imponerle a la Suprema Corte límites, yo creo que no, los Estados por supuesto que no, pero la Constitución sí se los impone y si nosotros leemos el artículo 40, “Es voluntad de pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente en su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental. Habla de libres y soberanos, claro, la doctrina aquí ha dicho que no hay tal soberanía, que hay una autonomía, bueno, toda soberanía implica una autonomía, lo que pasa es que la soberanía es una autonomía con inmunidad, por eso son soberanos y en todo lo que hace a su régimen interno y este asunto del juicio político es propio del régimen interno de los Estados, no tiene nada que ver con los principios fundamentales de la Constitución, pero además, como si fuera poco, esta institución concuerda con la federal. Entonces, por estos dos motivos, por concordar y por ser parte del régimen interno de los Estados, creo que sí carece de competencia la Suprema Corte.

Hay un ejercicio muy interesante que ya hizo la Suprema Corte en el año de mil ochocientos setenta y cuatro en el llamado “Amparo Morelos”, con motivo de la incompetencia de origen del gobernador de Morelos que señaló qué violaciones que se reclamaban al gobernador eran propias del régimen interno, y ahí la Corte no entró, y cuáles afectaban a la estructural general federal, a los principios de la Constitución General, y no obstante que evidenció la Suprema Corte,... muchas violaciones legales, dijo: Éstas pertenecen al régimen interno del Estado y por lo que hace a estas otras, éstas sí afectan a los principios constitucionales, democráticos, de República. Ese ejercicio es sumamente interesante y yo creo que ese ejercicio es una tarea pendiente de esta Suprema Corte que

desde hace mucho no realiza, porque se habla mucho de autonomía municipal. No conozco tesis recientes, bueno, por lo menos más o menos recientes, de algunos treinta, cuarenta años, que hablen de la autonomía de los Estados, de la soberanía de los Estados.

El ministro Aguirre Anguiano dice que para la Suprema Corte las Constituciones de los Estados, son leyes secundarias, son leyes ordinarias. Yo creo que, si bien hay tesis que así lo dicen, yo creo que habría que revisarlas, porque no es, es el documento fundamental de un sistema de gobierno, de un régimen de gobierno; el federal, está en la Constitución Federal y el estatal encuentra su fundamento en las Constitucionales estatales. Por lo tanto, yo creo que no es exacto esto; yo creo que son tareas que tendremos que en su tiempo revisar.

Por otro lado, respecto a la legitimidad del gobernador, bueno, el gobernador no puede defenderse a través del amparo porque, como lo dijo atinadamente el doctor Cossío, hay una improcedencia clara, manifiesta expresamente en la ley respecto a este caso: En materia de destitución de funcionarios, no procede el amparo.

Bueno, aquí la Ley de Amparo sí reconoció el régimen interno de los Estados y no distinguió entre Constitución Federal y Constitución local, pero como el gobernador no puede recurrir al juicio de amparo, entonces utiliza al Estado para a través del Estado hacer su defensa personal, y llega un momento en que no se sabe dónde llega el Estado y dónde llega él.

Por eso yo considero y sigo insistiendo en este punto de vista; sé que no lo comparten los demás ministros del Pleno, pero yo creo que es mi obligación aportar mi punto de vista y, bueno, así lo hago. Muchas gracias señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Tiene la palabra la señora ministra Sánchez Cordero.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Muchas gracias ministro presidente.

Bueno, señores ministros, yo quiero también manifestar mi posición en cuanto al tema única y exclusivamente de procedencia, ya que en el fondo tengo algunas dudas, pero habiendo escuchado con muchísima atención e interés las interesantes consideraciones de los señores ministros Góngora, Gudiño, Cossío y Valls, quiero decirles que yo voy por la procedencia, porque me sigue generando dudas, el hecho de que lo que se viene impugnando en la controversia sean los actos del Congreso del Estado de Morelos, erigido en Jurado de Declaración.

Me genera dudas, porque precisamente la propia Constitución de Morelos, y me voy a tomar la libertad, señor ministro, si no tiene inconveniente, de leer los artículos, y cómo los leo yo, de esta Constitución del Estado de Morelos, me genera dudas porque precisamente la propia Constitución del Estado de Morelos distingue los dos procedimientos, y distingue también las consecuencias de estos dos procedimientos; distingue claramente a los órganos que llevan a cabo el procedimiento en sus dos vertientes, y los opuestos que pueden darse en cada caso. Me genera duda precisamente, si por el hecho, el de haber distinguido ambos procedimientos, la Constitución morelense esté diferenciando precisamente para efectos de procedencia, y para efectos de defensa del acusado. En uno de los supuestos, en el que se lleva a cabo en el Congreso, el efecto de la declaración, es decidir si es o no responsable, y suspenderlo de su encargo; en tanto que en el supuesto del Tribunal Superior, es, precisamente, dictar la resolución que en derecho proceda, en ambos casos, la Constitución prevé que ambas instancias sean jurados, uno de declaración y otro de sentencia, y quizá por ese hecho, me atrevería a decir, ambos tienen plenitud de jurisdicción. Esto también para ser congruente con la ponencia, con el asunto de Benito Juárez, del Municipio de Cancún, Quintana Roo, que estuvo a cargo de mi ponencia, y me gustaría leerles los artículos, para ver cómo lo entendí yo en este resumen que acabo

de presentarles, dice el artículo 138 que ya mencionó el señor ministro Cossío Díaz, en los casos del artículo anterior, es cuando dice que son responsables y serán sometidos a juicio político, y quiénes serán sujetos a juicio político: “El Congreso, erigido en Jurado de Declaración, oirá al acusado, a su defensor, o a ambos si quisieren, y previa lectura del expediente respectivo, decidirá si es o no responsable; si la declaración fuere absolutoria, el servidor público continuará en el ejercicio de su encargo, si fuere condenatorio quedará suspenso, y a disposición del Tribunal Superior de Justicia, para los efectos del artículo siguiente”. El artículo 139 establece: “El Tribunal Superior de Justicia como –¡ojo!– Jurado de Sentencia, -cuando en el artículo anterior se había dicho “Jurado de Declaración”- previa audiencia del acusador, del procurador de justicia y del acusado, su defensor o de ambos, procederá por mayoría absoluta de votos, a dictar la resolución que en derecho proceda, si el hecho motivo del procedimiento ameritare sanción penal conforme a la ley, el responsable quedará a disposición de la autoridad competente para que se le instruya el proceso respectivo”, y por último, “cuando el acusado sea el procurador de justicia, ejercerá las funciones de tal, el que designe el Ejecutivo o el servidor público que deba suplirlo, con arreglo a la ley”. “Tanto –¡ojo!– la declaración del Congreso como Jurado de Procedencia, como la resolución del Tribunal Superior de Justicia, como Jurado de Sentencia”, dice el artículo, y finaliza así: “son inatacables”. Por eso yo, me inclino por la procedencia, por supuesto y ya en el fondo tengo algunas observaciones. Gracias ministro.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Tiene la palabra el señor ministro Juan Díaz Romero.

**SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO:** Gracias señor presidente. Ante asuntos como el que estamos examinando en este momento, uno tiene que rendir reconocimiento muy especial al señor ministro ponente, y a su ponencia porque nos presenta toda esta problemática que agranda la demanda de la controversia

constitucional del señor gobernador del Estado de Morelos, con mucha precisión, y va desglosando cada uno de los problemas que se van presentando, y les da la solución que considera pertinente. Mi reconocimiento pues, al esfuerzo que se ha hecho en esta ponencia. Quiero decir que aquí se presentan varias cuestiones, unas de competencia, otras de procedencia, y otras de fondo, hasta el momento no hemos visto absolutamente de cuestiones de fondo, esto se quedará para más adelante, si es que las votaciones van en el sentido de declarar la procedencia y la competencia.

Son dos, pues, los aspectos que se han puesto sobre la mesa de la discusión, hasta este momento; unas que se refieren a la competencia de la Suprema Corte de Justicia para revisar estas cuestiones de juicio político que ha propuesto el señor ministro don José de Jesús Gudiño Pelayo; y otra, cuestiones de improcedencia. Quisiera yo referirme a ambas proposiciones, para fijar cuál es mi posición al respecto.

En lo que se refiere a la competencia de la Suprema Corte de Justicia para revisar este tipo de asuntos de juicios políticos, don José de Jesús Gudiño Pelayo, efectivamente, ha tenido la idea que siempre ha defendido con gallardía, en el sentido de que no se da la competencia de la Suprema Corte de Justicia, y él se basa, fundamentalmente, en dos aspectos que yo quisiera comentar. Primero, en el artículo 110, fundamentalmente, de la Constitución Federal, donde, después de referirse al juicio político y a los procedimientos correspondientes de acusación y de resolución para el tipo de sentencia jurisdiccional, se establece en la última parte: "Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y de Senadores, son inatacables." Y ya nosotros hemos dicho, tanto en amparo como en otros tipos de juicios, controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, que cuando la Constitución se refiere a determinados actos, como que son lo final, como que ya son inatacables, inimpugnables, eso quiere decir que el juicio de amparo, la acción de inconstitucionalidad, la controversia constitucional, que podrían examinarlos y dejarlos sin efectos, no

proceden, son inatacables; por tanto, se dice que en este caso, este tipo de inimpugnabilidad se debe llevar al caso de las constituciones locales.

De la misma manera que el artículo 110, su último párrafo, establece la inimpugnabilidad, también las respectivas constituciones y, en el caso presente la Constitución de Morelos, establecen la inimpugnabilidad de las resoluciones, tanto del Congreso Local como del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, para resolver la propuesta acusatoria que hace el Congreso.

Y yo pienso que sí, esto es verdad, pero no he aceptado con dudas, pero no he aceptado la posición de que debe dársele el mismo tratamiento que la Constitución Federal, por la circunstancia de que, mientras el Constituyente Federal sí, efectivamente, puede coartar o librar de los controles constitucionales en estos casos, como por ejemplo en el artículo 99; como por ejemplo en el artículo 110; como por ejemplo en el artículo 100, donde dice: Determinadas actuaciones o actos o resoluciones, son inatacables; sí, pero lo que no pueden hacer las constituciones locales es tener esa misma competencia, ese mismo alcance para hacerlo a nivel federal. De modo que, a mi modo de ver, cuando la Constitución local establece que son inimpugnables tales y cuales actos, lo son, pero para su Constitución y para su régimen interior, para su Estado; efectivamente; pero no puede tener el alcance de que influya o afecte también a los controles de constitucionalidad que se establece por la propia Constitución Federal; éste es uno de los argumentos.

El otro argumento que tampoco comparto, es el relativo a que se trata de actos políticos; y tratándose de actos políticos, están fuera del examen, del “microscopio que pueda verificarse sobre ellos”, de materia jurídica; son cuestiones políticas en las cuales la Suprema Corte de Justicia, y en general todo juez no debe intervenir.

Esta forma de presentación también me causó duda; pero finalmente tuve que desecharla porque es una argumentación que era muy propia del siglo XIX y principios del siglo XX, en donde las cuestiones políticas eran “tabú” para los jueces en general, y, obviamente también para la Suprema Corte de Justicia; pero pasa el tiempo y las cosas cambian; y aún, yo creo que en este momento lo estamos viendo, cuestiones de carácter político están sujetas al examen y resolución de jueces; tanto del Tribunal Electoral, como de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; ¿y por qué razón?, fundamentalmente por una: porque estando regidos como República, por una Constitución, la propia Constitución establece actos políticos efectivamente; pero esos actos políticos también están regidos por la propia Constitución y por las leyes.

Finalmente, hay un aspecto jurídico que es posible llegar a examinar y no retrotraerse y decir: “no, ahí ya no entro porque es una cuestión política”.

Por tanto, a mi modo de ver, y con todo respeto, creo que la Suprema Corte de Justicia, tiene fundamentos para entrar a examinar este tipo de problemas.

Me voy a referir ahora también, pues, muy brevemente, a la cuestión de la improcedencia.

Dice el artículo 138 de la Constitución del Estado de Morelos: En los casos del artículo anterior –o sea, cuando se trata de juicios políticos-, el Congreso erigido en “Jurado de Declaración” oirá al acusado, a su defensor o a ambos si quisiere, y, previa lectura del expediente relativo, decidirá si es o no responsable; si la declaratoria fuere absolutoria, el servidor público continuará en el ejercicio de su encargo; si fuere condenatoria, quedará suspenso y a disposición del Tribunal Superior de Justicia, para los efectos del artículo siguiente.

Y aquí nos encontramos con la aplicación del artículo 19, fracción VI, de la Ley Reglamentaria del artículo 105, que es el que precisamente sobre el que venimos discutiendo.

Dice que, las controversias constitucionales son improcedentes (fracción VI), cuando no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del propio conflicto.

Y yo, creo que en este caso, no se ha agotado esa vía; esa vía se da, se resuelve solamente hasta la resolución que emite el Tribunal Superior de Justicia, antes no; y se ha dicho al respecto, a través de la intervención de varios ministros: “es que ya hemos tenido otros asuntos en donde sí se ha entrado a decidir la cuestión como por ejemplo en el Municipio de Benito Juárez y en otro asunto de Oaxaca, que por cierto no fue de mi ponencia, sino fue, si mal no recuerdo, de la ponencia de la señora ministra Luna Ramos y en ellos se dijo efectivamente, sí podemos entrar a estudiar esta cuestión, pero no es igual a este caso, en el asunto de Benito Juárez, el Congreso del Estado de Quintana Roo, dejó sin efecto el nombramiento del presidente municipal, sin darle audiencia, de manera que estaba, ya con la pura resolución del Congreso, estaba fuera ya de su cargo, de su encargo, cuando debió habersele oído. Con esto no quiero decir que todos los asuntos puedan resolverse en la misma forma, sino que tenemos que ver en cada caso como va; el otro asunto de Oaxaca, de uno de los municipios de Oaxaca, que no era Oaxaca, pero estoy hablando un poco de memoria, estoy casi seguro que la suspensión que se dio, no es igual a esta suspensión, es una suspensión definitiva, porque se le dijo: Te suspendo en el cargo hasta tal fecha en que había de terminar constitucionalmente tu función, bueno pues entonces no era una suspensión, era una sanción ya de cesación de los efectos del cargo.

Por eso creo yo que no podemos resolver este asunto como se han resuelto otros, porque es diferente, aquí se le dio posibilidad de defensa al señor gobernador y se le va a dar, en el momento en que

el asunto se vaya al Tribunal Superior de Justicia. Gracias señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Tiene la palabra el señor ministro José Ramón Cossío Díaz.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Señor presidente, por la hora, no sé si es conveniente para tomar unos minutos.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Yo creo que todavía dos minutos puede usted platicarnos sus ideas.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** No me alcanzan los dos minutos señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Yo pienso que han salido a discusión muy interesantes temas.

Yo creo que el señor ministro Díaz Romero, ha puesto el acento en algo que es muy importante en cuanto a la discusión de esta Controversia Constitucional, que es ese avance que se ha dado en el sistema constitucional mexicano, en el que algo que antes estaba vedado a su examen jurisdiccional, hoy está sujeto al examen jurisdiccional, como son los actos de carácter político, parecería, y él lo describió muy bien, como que en otras épocas, los jueces siempre se detenían cuando había la menor sospecha de que se estaba en presencia de actos políticos, en cambio el desarrollo constitucional que ha tenido el Estado Mexicano, nos ofrece hoy como también la política se somete al derecho, también la política se somete a los órganos jurisdiccionales, existe todo un sistema que implica como la Suprema Corte de Justicia tiene alguna ingerencia, tratándose de actos políticos y como el Tribunal Electoral ya examina cuestiones de actos en materia político-electoral, pero estamos pues ya ante un avance que ha puesto muy de relieve el señor ministro Díaz Romero.

También en su intervención, se advierte que él de alguna manera, si bien no cuestiona, al menos le preocupa que se ha hecho referencia a una serie de precedentes que según, quienes han hecho uso de la palabra, resultan muy importantes para definir este asunto.

El ministro Aguirre Anguiano, al defender su ponencia y referirse a la posición del ministro Góngora, hizo referencia a que mencionaba precedentes, pero únicamente señalaba los números de estos precedentes.

Bueno, yo lo que quería justificar, era que no resulta oportuno en este momento tomar votaciones. Yo creo que sí es muy importante que podamos reexaminar estos precedentes, que los localicemos, que veamos hasta qué punto sí pueden ser aplicables al caso o no; de manera tal, que atendiendo también a la intervención del ministro Cossío, que o dice todo o no dice nada, pues busca tener mayor tiempo a su disposición para poder hacerla con toda plenitud.

Por ello, cito a la sesión que tendrá lugar el día de mañana, a las once en punto, y esta sesión se levanta.

**(SE LEVANTÓ A LAS 14:05 HORAS)**