

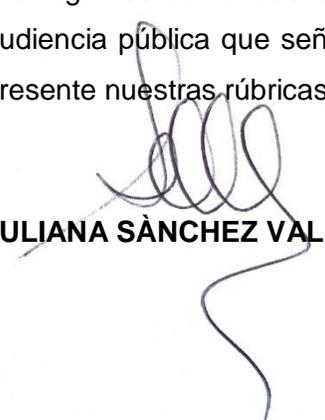
Armenia, Quindío, Colombia, 25 de abril de 2018

Secretaría de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

San José, Costa Rica

Su despacho.

Con muestras de consideración y respeto, nosotras Juliana Sánchez Vallejo, Alejandra Grajales López y Juliana Jaramillo Henao todas mayores de edad, abogadas, de nacionalidad colombiana; nosotros Gustavo de la Orden, y Franco Porporato; ambos mayores de edad, abogados, de nacionalidad argentina; y Juan Carlos Alfredo Tohom Reyes, Wendy Lucía To Wu, Juan José Margos García, Mario Alfredo Rivera Maldonado, María Fernanda Echeverría Tánchez y Rolando Wotzbelí Zúñiga González, todos mayores de edad, defensores de derechos humanos, de nacionalidad guatemalteca. Atentos suscribimos la presente para someter a consideración de la Honorable Corte IDH el *amicus curiae* que hemos desarrollado de conformidad con la opinión consultiva sobre "Democracia y Derechos Humanos en contextos de juicios políticos", presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Para el efecto, señalamos como lugar para recibir notificaciones la dirección física [REDACTED] y el correo electrónico [REDACTED] el número telefónico [REDACTED], y fax [REDACTED] 1, designando como nuestra representante común a la abogada Juliana Sánchez Vallejo. En la espera de que nuestros aportes nutran el debate académico en torno a los interrogantes sometidas a discusión, manifestamos nuestro interés en participar de la audiencia pública que señale para verter nuestros argumentos orales, y adjuntamos a la presente nuestras rúbricas y las copias de los documentos de identidad correspondientes.


JULIANA SÁNCHEZ VALLEJO


ALEJANDRA GRAJALES LÓPEZ

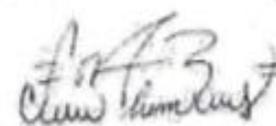

JULIANA JARAMILLO HENAO



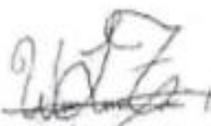
GUSTAVO DE LA ORDEN



FRANCO PORPORATO



JUAN CARLOS ALFREDO TOHOM REYES



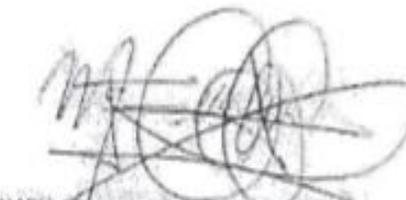
WENDY LUCIA TO WU



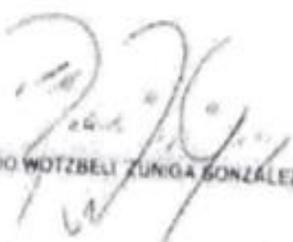
JUAN JOSE MARGOS GARCIA



MARIO ALFREDO RIVERA MALDONADO



MARIA FERNANDA ECHEVERRIA TANCHEZ



ROLANDO WOTZBELI ZUNIGA GONZÁLEZ



AMICUS CURIAE

Opinión consultiva “Democracia y Derechos Humanos en contextos de juicios políticos”

Autores

Juliana Jaramillo Henao
Alejandra Grajales López
Juliana Sánchez Vallejo
Gustavo de la Orden
Franco Porporato
Juan Carlos Alfredo Tohom Reyes
Wendy Lucía To Wu,
Juan José Margos García
Mario Alfredo Rivera Maldonado
María Fernanda Echeverría Tánchez
Rolando Wotzbelí Zúñiga González,

CONTENIDO

I. RESUMEN	2
II. DEMOCRACIA Y DERECHOS HUMANOS	2
a. La Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Carta Democrática Interamericana	2
b. La relación entre la democracia y los derechos humanos	3
c. Ruptura de la institucionalidad democrática y derechos humanos. Injerencia de la Carta Democrática Interamericana en la interpretación y aplicación de la CADH en casos de violaciones a derechos humanos en contextos de ruptura democrática. ...	4
d. Juicio político en Guatemala	9
IV. Debido proceso y juicios políticos	13
V. Protección judicial y juicios políticos	18
VI. Principio de Legalidad y Juicios Políticos	23
VII. Derechos políticos y juicios políticos	29
a. Violaciones de derechos individuales en el marco de un juicio político	29
b. Violación de derechos colectivos en el marco de un juicio político	33
c. Prevención del uso del juicio político como forma de golpe de Estado encubierto	36

I. RESUMEN

El estudio de la figura del juicio político se torna de vital importancia actualmente, en consideración no solo a la diversidad de regulaciones que se le ha dado al mismo dentro de los distintos ordenamientos jurídicos, sino también por el análisis que debe hacerse a partir del enfoque de los derechos humanos. En ese sentido, en el presente escrito allegado con la finalidad de coadyuvar al estudio de la temática planteada a la honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos, pretendemos contribuir al debate que ha sido planteado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Es por ello que, a efectos de desarrollar las diversas preguntas que fueron planteadas en la convocatoria para presentar escritos como *amicus curiae*, hemos estructurado esta intervención a partir de las principales temáticas que se derivaban de los interrogantes propuestos. De esta forma, se iniciará abordando la relación entre la democracia y los derechos humanos, posteriormente se hará un breve recuento de la forma en que se ha regulado el juicio político en algunos ordenamientos jurídicos latinoamericanos. A renglón seguido se hará referencia al debido proceso, la protección judicial, el principio de legalidad y los derechos políticos frente a los juicios políticos.

II. DEMOCRACIA Y DERECHOS HUMANOS

a. La Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Carta Democrática Interamericana

La Declaración americana fue un punto de partida para lo que hoy es el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, cuyo objetivo era fortalecer a través del tiempo, esto se ve evidenciado en su considerando Cuarto al señalar:

(...) establece el sistema inicial de protección que los Estados americanos consideran adecuado a las actuales circunstancias sociales y jurídicas, no sin reconocer que deberán fortalecerlo cada vez más en el campo internacional, a medida que esas circunstancias vayan siendo más propicias.¹

Ese desarrollo en materia de derecho Internacional logró en años posteriores la creación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, incluyendo dentro de su contenido el artículo siguiente relacionando a la Declaración Americana:

Artículo 29. Normas de Interpretación

Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de:

(...) b) limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados;

¹ Declaración Americana De Los Derechos Y Deberes Del Hombre. Aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana Bogotá, Colombia, 1948. Considerando cuarto.

- c) excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática y representativa de gobierno, y
- d) excluir o limitar el efecto que pueda producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos de la misma naturaleza.

Respecto a este Artículo la Corte IDH ha señalado: *“Para los Estados Partes en la Convención la fuente concreta de sus obligaciones, en lo que respecta a la protección de los derechos humanos es, en principio, la propia Convención. Sin embargo, hay que tener en cuenta que a la luz del artículo 29.d), no obstante que el instrumento principal que rige para los Estados Partes en la Convención es esta misma, no por ello se liberan de las obligaciones que derivan para ellos de la Declaración por el hecho de ser miembros de la OEA. La circunstancia de que la Declaración no sea un tratado no lleva, entonces, a la conclusión de que carezca de efectos jurídicos, ni a la de que la Corte esté imposibilitada para interpretarla en el marco de lo precedentemente expuesto.”*²

Por otro lado en relación a la Carta Democrática Interamericana la Corte IDH ha establecido en el caso *Castañeda Gutman vs México* que *“Los derechos políticos consagrados en la Convención Americana, así como en diversos instrumentos internacionales (...)”*³ señalando por medio de una cita al pie de página que *“Algunos de estos instrumentos internacionales son: Carta Democrática Interamericana (artículos 2, 3 y 6); Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 23); Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (artículo XX)”*⁴ entre otros tratados.

Por lo tanto, podemos afirmar que la relación existente entre la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Carta Democrática Interamericana es en materia de interpretación, ya que ambos instrumentos interamericanos sirven para ilustrar los alcances y limitaciones de los Derechos Fundamentales que estos Protegen.

b. La relación entre la democracia y los derechos humanos

Se suele pensar de manera equivocada que un sistema democrático puede ser discordante al pleno ejercicio de los derechos humanos pues la democracia tiene como base la ilimitada autoridad de la voluntad mayoritaria, lo cual se podría traducir en abusos de poder por parte de las mayorías. Parafraseando al Dr. Sergio García Ramírez, dicho principio de la democracia podría convertirse en una tiranía de las mayorías en un contexto de violaciones a derechos humanos. Es por ello que se reafirma que la democracia misma tiene límites y esos límites son los derechos humanos.

El contexto democrático constituye indudablemente un presupuesto necesario para la plena vigencia de los derechos humanos. En este sentido, las estructuras democráticas permiten garantizar el irrestricto respeto a los atributos inherentes a la dignidad humana. En un contexto en que no se respete la voluntad popular como sustento y origen del poder

² Cfr. Corte IDH. Opinión consultiva OC-10/89. Interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en el Marco del Artículo 64 De La Convención Americana Sobre Derechos Humanos. 14 de julio de 1989. Párr. 46 y 47.

³ Corte IDH. Caso *Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, Párrafo 141.

⁴ *Ibidem*.

público, difícilmente puede hablarse de un régimen en que los derechos humanos gocen de plena efectividad.

Es innegable que: *“los derechos humanos no sólo incluyen disposiciones esenciales para la existencia de la democracia y que la democracia es el régimen por excelencia en que la vigencia de los derechos humanos puede darse, sino que la medida de la salud y calidad de la democracia puede hallarse en el marco que ofrecen los derechos humanos, integralmente considerados. Esta relación útil se expresa de manera clara cuando la enfocamos precisamente al cuadro de la participación política, dado que en ella se engloban una serie de actividades para cuyo ejercicio debe darse la vigencia de los derechos humanos, sin la cual, el verdadero sentido de las actividades que la componen se pierde para convertirse en una serie de ritos que podrían servir a cualquier causa, por menos democrática que esta sea.”*⁵ Por esta razón, es fácilmente identificable la manera en que ambos conceptos interactúan en la búsqueda del desarrollo integral de la persona humana.

En el marco de la Convención Americana, el artículo 23 de dicho cuerpo normativo reconoce la existencia de ciertos derechos de naturaleza política que implican una relación con el sistema democrático que debe imperar en el Estado parte en dicho instrumento internacional. En caso de que no se garantizaran ni respetaran dichas condiciones democráticas, el infractor incurriría en las responsabilidades internacionales correspondientes; pero, más allá de ello, lo que evidenciaría es la estrecha relación entre la posibilidad de que los individuos participen en la vida del Estado, y la plena efectividad de los derechos fundamentales que este último les reconoce. En este sentido, uno presupone al otro recíprocamente, y no es concebible un régimen respetuoso de los derechos humanos sin la plena efectividad de los principios democráticos concomitantes al mismo.

Algunos Estados latinoamericanos, como Guatemala, evidencian esta estrecha relación entre democracia y derechos humanos: especialmente, al demostrar que no respetar la institucionalidad democrática puede influir notablemente en la comisión de actos violatorios a los derechos humanos, más allá de que el solo hecho de impedir a los ciudadanos participar activamente en la comunidad política implica la restricción de derechos de tal naturaleza que son reconocidos y protegidos por el artículo 23 convencional. Es decir, que no solamente se trata de poder elegir a las autoridades de superior jerarquía en el Estado, sino contar con mecanismos que permitan la plena efectividad de los principios democráticos, la separación de funciones entre los poderes estatales y la sujeción de las autoridades a la legalidad.

La separación de poderes es una característica esencial de la forma republicana de gobierno, consiste básicamente en que la autoridad se distribuye entre los órganos, legislativo, ejecutivo y judicial de modo que a cada uno de ellos corresponde ejercer un cúmulo limitado de facultades y realizar una parte determinada de la actividad gubernativa⁶.

c. Ruptura de la institucionalidad democrática y derechos humanos. Injerencia de la Carta Democrática Interamericana en la interpretación y aplicación de la CADH en casos de violaciones a derechos humanos en contextos de ruptura democrática.

En primer término, se debe definir lo que significa carta, se utiliza para instrumentos particularmente formales y solemnes, como el tratado constitutivo de una organización internacional. El término en sí tiene un contenido emotivo que se remonta a la Carta Magna

⁵ Thompson, José. Participación, democracia y derechos humanos: un enfoque a partir de los dilemas de América Latina, Italia, 2002, disponibilidad y acceso: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/R08068-2.pdf>, fecha de consulta: 10/02/2018.

⁶ Borja, Rodrigo. Derecho Político y constitucional. México: Editorial Fondo de Cultura Económica. 1992.

de 1215. Los ejemplos recientes más conocidos son la Carta de las Naciones Unidas de 1945 y la Carta de la Organización de Estados Americanos de 1952.

Históricamente, el fortalecimiento y ejercicio efectivo de la democracia han sido —y siguen siéndolo— temas claves en la agenda de la OEA. El Preámbulo de la Carta OEA — instrumento principal del *corpus iuris* interamericano— proclama la democracia como condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región. Esta democracia debe entenderse en principio como representativa, pero no exclusivamente (véase *infra* punto III. 4. A), conforme con el contenido de distintos artículos de dicha Carta (artículos 2, incisos b, d y f, y 9, incisos a y d).

Por ello, íntimamente ligado a dichos temas claves, se discutió en la Organización la creación de un instrumento con efectos jurídicos vinculantes (plena obligatoriedad) para la protección de los derechos y principios reconocidos, previamente, en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Para el CJI estos dos tópicos, democracia y derechos humanos, mostraban una relación no solo posible sino evidente, entendiéndose que un régimen democrático debe necesariamente basarse en ciertos derechos y libertades esenciales.

Posteriormente, con la proclamación en 1969 de la CADH, queda definitivamente establecida esa relación de mutua interacción: tanto los derechos para su eficaz desarrollo y respeto requieren de la existencia de un régimen democrático, como a su vez, este último para su plena vigencia necesita de la práctica de los derechos y los principios que protege. Particularmente del principio democrático y de "la facultad del pueblo para escoger sus mandatarios en elecciones libres".⁷

Otros instrumentos regionales fueron proclamados en materia democrática, contribuyendo a evidenciar la necesidad de fortalecer los derechos políticos de grupos desaventajados (por ejemplo, entre otros, la Convención Interamericana sobre Concesión de Derechos Políticos a la Mujer, de 1948). Sin embargo, fue hasta 2001, más de treinta años después de la adopción de la Carta OEA, cuando el vínculo democracia y derechos humanos se explicita con la CDI.

La democracia representativa ha sido designada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, Corte IDH) como "un principio reafirmado por los Estados americanos en la Carta de la OEA, instrumento fundamental del Sistema Interamericano".⁸

En los casos *Herrera Ulloa vs. Costa Rica*⁹ y *Ricardo Canese vs. Paraguay*¹⁰, ambos referidos al tema del papel que juega la libertad de expresión en una sociedad democrática, la Corte IDH acude al artículo 4 de la CDI para evidenciar la existencia de normativa especializada en la región que expresamente incluye entre los componentes fundamentales

⁷ Scielo. Salas Cruz, Armando. "La Carta Democrática Interamericana y la Corte Interamericana de Derechos Humanos". Disponibilidad y acceso: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-91932014000200007. Fecha de consulta: 11 de febrero del 2018.

⁸ Corte IDH. La Expresión "Leyes" en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986. Serie A No. 6

⁹ Corte IDH. Caso *Herrera Ulloa vs. Costa Rica*. Sentencia de 2 de julio de 2004. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Serie C, número 107.

¹⁰ Corte IDH. Caso *Ricardo Canese vs. Paraguay*. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Fondo, reparaciones y costas. Serie C, número 111.

del ejercicio de la democracia, precisamente, el respeto por la libertad de expresión y de prensa. Donde a reglón seguido concluye con el siguiente párrafo que me permito transcribir:

Existe entonces una coincidencia en los diferentes sistemas regionales de protección a los derechos humanos y en el universal, en cuanto al papel esencial que juega la libertad de expresión en la consolidación y dinámica de una sociedad democrática. Sin una efectiva libertad de expresión, materializada en todos sus términos, la democracia se desvanece, el pluralismo y la tolerancia empiezan a quebrantarse, los mecanismos de control y denuncia ciudadana se empiezan a tornar inoperantes y, en definitiva, se empieza a crear el campo fértil para que sistemas autoritarios se arraiguen en la sociedad.

En el importante caso *Yatama vs. Nicaragua*¹¹, la Corte IDH considera: "*Los derechos políticos protegidos en la Convención Americana, así como en diversos instrumentos internacionales, propician el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político*". La Corte IDH es precisa al establecer que los derechos políticos se encuentran protegidos tanto por la Convención como por otros instrumentos internacionales, por lo tanto, la Carta Democrática Interamericana forma parte del Corpus Iuris que debe contemplar la Corte en el momento de conocer un caso referente a índole política o, en este caso, en contextos de fragilidad o ruptura de la institucionalidad democrática.

III. Contexto de los juicios políticos en América

El desarrollo jurídico de la figura del juicio político nos muestra que la misma ha tenido variaciones de Estado en Estado. En algunos casos, la figura del juicio político se ha consagrado junto con la moción de censura, sin embargo, es común encontrar que se ha establecido solo una de las dos figuras mencionadas dentro del ordenamiento interno del respectivo país. En consecuencia, a continuación, se presentan la principal regulación jurídica en algunos ordenamientos jurídicos latinoamericanos.

a. Juicio Político en Argentina

Dentro del contexto argentino, puede verse una enorme influencia del impeachment estadounidense. Su regulación se encuentra establecida en los artículos 53, 59 y 60 de la Constitución. De esta forma "el artículo 53 faculta exclusivamente a la Cámara de Diputados a ejercer el derecho de acusar ante el Senado a los sujetos a juicio político, en las causas de responsabilidad que se intenten contra ellos, después de haber declarado haber lugar a la formación de causa por la mayoría de dos terceras partes de sus miembros presentes. Por su parte, el artículo 59 atribuye al Senado la facultad de juzgar en juicio público a los acusados por la Cámara de Diputados, debiendo sus miembros prestar juramento para ese acto. Para declarar culpable a un funcionario se requiere mayoría de los dos tercios de los senadores presentes. Cuando el acusado es el Presidente de la Nación, el Senado deberá ser presidido por el presidente de la Corte Suprema. De conformidad con el artículo 60, el fallo del Senado no tendrá más efecto que destituir al acusado, y aun declararle incapaz de ocupar ningún empleo de honor, de confianza o a sueldo en la Nación. La parte condenada

¹¹ Corte IDH. Caso *Yatama vs. Nicaragua*. Sentencia de 23 de junio de 2005. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Serie C, número 127.

quedará, no obstante, sujeta a acusación, juicio y castigo conforme a las leyes ante los tribunales ordinarios”¹².

Sujetos pasivos: El juicio político se encuentra establecido, conforme al artículo 53 constitucional contra: El presidente, el vicepresidente, el jefe de gabinete de ministros y los ministros secretarios del despacho y los miembros de la Corte Suprema. Los integrantes de la rama legislativa no son sujetos de juicio político.

De acuerdo con Daniel Alberto Sabsay, anteriormente la lista de quienes podían ser enjuiciados en Argentina incluía a los miembros de los tribunales inferiores, sin embargo, por modificaciones producidas en el Poder Judicial fueron excluidos¹³.

Frente a las causas por las que se puede exigir responsabilidad política, vale decir que estas se encuentran consagradas en el artículo 53 de la Constitución Nacional, siendo estas: Mal desempeño con motivo de la actuación, Delito en el ejercicio de las funciones, y Crímenes comunes.

En relación con este último aspecto, no sobra indicar que “en las causales de delito en el ejercicio de las funciones y crímenes comunes, se trata de la comisión de los tipos penales previstos en el respectivo código penal, pero con los efectos exclusivamente de destitución y, en su caso, inhabilitación. El mal desempeño es una causal extensa, que no posee un marco definitorio previamente establecido y que puede provenir, incluso, de un hecho no doloso ni culposo; esto es, de causas ajenas a la voluntad del funcionario. Esa causal permite un amplio margen de apreciación discrecional, tanto para la acusación de la Cámara de Diputados, como para el fallo del Senado, que prácticamente borra las aparentes limitaciones jurídicas de las otras dos causales, referentes a conductas tipificadas por la ley penal”¹⁴.

Ahora bien, siendo la causal de mal desempeño un aspecto ambiguo, el Congreso argentino en el caso Alberto O. Nicosia indicó que: “constituyen mal desempeño todos aquellos actos que violan la constitución y las leyes del país, o que sin violarlas puedan constituir un abuso, un exceso en las atribuciones para el logro de fines indebidos. En la doctrina argentina, el mal desempeño se configura por una serie de actos que deben ser irregulares, que deben causar perjuicio y, además, deben ser reiterados y habituales, a fin de no caer en una causal de arbitrariedad”¹⁵.

b. Juicio Político en Colombia

El caso colombiano es interesante en la medida que permite el estudio de la figura de la moción de censura y del juicio político. La primera, se encuentra establecida en el artículo 135 numeral 8 de la Constitución Política. Sin embargo, se trata de una figura que no es aplicable al presidente de la República, sino solo a los ministros, directores de

¹² Licona Vite, Cecilia. Juicios políticos. Centro de Estudios de Derecho e investigaciones parlamentarias. México. Marzo de 2007.

¹³ Daniel Alberto, “El juicio político a la Corte Suprema en la Argentina”, Anuario Americano de Justicia Constitucional, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, España, número 8, 2004, pp. 505 y 506.

¹⁴ Daniel Alberto, “El juicio político a la Corte Suprema en la Argentina”, Anuario Americano de Justicia Constitucional, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, España, número 8, 2004, pp. 506.

¹⁵ Ibidem.

Departamento Administrativo, los presidentes de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, los directores y miembros de las juntas de los Organismos Autónomos e Independientes del Estado y los directores de Institutos Descentralizados del orden Nacional, por asuntos relacionados con funciones propias del cargo. Para que proceda, será necesario que sea propuesta por lo menos por la décima parte de los miembros que componen la respectiva Cámara. Una vez se aprueba la moción de censura, el funcionario quedará separado de su cargo. Por el contrario, si dicha moción es rechazada, no podrá presentarse otra sobre la misma materia a menos que la motiven hechos nuevos.

En cuanto al juicio político en Colombia, debe mencionarse que en el artículo 174 constitucional se dispone que corresponde al Senado conocer de las acusaciones que formule la Cámara de Representantes contra el presidente de la República o quien haga sus veces; contra los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, los miembros del Consejo Superior de la Judicatura y el Fiscal General de la Nación. Esto, incluso aunque ya hubiesen cesado en el ejercicio de sus cargos. En este caso, conocerá por hechos u omisiones ocurridos en el desempeño de estos.

El artículo 175 numeral 2 constitucional consagra como causales de juicio: cometer delitos en ejercicio de funciones, e incurrir en indignidad por mala conducta. Ahora bien, “el propio artículo 175 distingue entre los delitos cometidos en ejercicio de la función pública, que son los que dan origen a la responsabilidad política, y los delitos comunes, que se exigen solamente ante la justicia ordinaria. Los primeros competen al Senado, quien podrá imponer la pena de destitución del empleo, o la privación temporal o pérdida absoluta de los derechos políticos. Ello sin perjuicio de que al procesado se le siga un juicio criminal ante la Corte Suprema de Justicia, si los hechos lo constituyen responsable de infracción que merezca otra pena. Los segundos se persiguen ante la justicia ordinaria, pero si los funcionarios son de los que gozan de inmunidad, el Senado deberá declarar si hay o no lugar a seguimiento de causa”¹⁶

c. Juicio Político en Paraguay

En el caso paraguayo, de acuerdo con Pablo Darío Villalba¹⁷, el juicio político ha tenido un desarrollo histórico diverso, inicialmente se estableció en la Constitución de 1870, sin embargo, posteriormente se restringiría con la Constitución de 1940 (en el artículo 83) únicamente a los miembros de la Corte Suprema de Justicia. Tiempo después, con la Constitución de 1967 desaparecería dicha institución hasta la Constitución de 1992, que la consagraría en el artículo 225.

Es así que, en el mentado artículo se indican los sujetos pasivos objeto de juicio político y los delitos por los cuales pueden ser sometidos al mismo: “El Presidente de la República, el Vicepresidente, los ministros del Poder Ejecutivo, los ministros de la Corte Suprema de Justicia, el Fiscal General del Estado, el Defensor del Pueblo, el Contralor General de la República, el Subcontralor y los integrantes del Tribunal Superior de Justicia Electoral, sólo

¹⁶ Licona Vite, Cecilia. Juicios políticos. Centro de Estudios de Derecho e investigaciones parlamentarias. México. Marzo de 2007.

¹⁷ Villalba Bernie, Pablo Darío. Juicio Político y sentencia constitucional. En: Derecho Procesal Constitucional Tomo IV. Director Científico: Eduardo Andrés Velandia Canosa. Colombia. 2013.

podrán ser sometidos a juicio político por mal desempeño de sus funciones, por delitos cometidos en el ejercicio de sus cargos o por delitos comunes.” Frente al trámite del juicio político, este se inicia en la Cámara de diputados, la cual realiza la acusación ante la Cámara de Senadores.

Por la relevancia que tiene el contexto paraguayo, se presenta junto con el presente escrito un artículo académico que analiza el panorama del juicio político en Paraguay, así como el caso de Fernando Lugo.

d. Juicio político en Guatemala

Guatemala es uno de los pocos países latinoamericanos al igual que Costa Rica y Perú (hasta el año 1993), que no contemplan en sus ordenamientos jurídicos la figura del juicio político, como sí lo hicieron los estados de: *“Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Panamá, Paraguay, República Dominicana y Uruguay¹⁸”*, cuya normativa está fuertemente influenciada por la figura del *impeachment* desarrollado en la Constitución Federal de Estados Unidos de 1787.

La ausencia de esta figura se puede explicar al analizar la estructura del órgano parlamentario puesto que Guatemala obedece a un sistema de funcionamiento de tipo unicameral, a diferencia del resto de países latinoamericanos donde al estar organizados en sistemas bicamerales y pueden replicar mejor el modelo norteamericano *“en cuanto al hecho de que el órgano parlamentario acusador y el órgano decisor no son los mismos. En ese sentido, se observa cómo la cámara de diputados o Representantes es la encargada de plantear la acusación contra el presidente de la República, Mientras que la Cámara de Senadores es la que realiza el juicio y emite el pronunciamiento para separarlo del cargo¹⁹”*.

Sin embargo, pese a que en Guatemala no existe un procedimiento constitucionalmente establecido para deponer mediante un juicio político al presidente de la República, si existe un procedimiento diseñado para destituir a los ministros denominado *“interpelación”*. No obstante, cabe destacar que los ministros pertenecen al Organismo Ejecutivo, pero no son electos por voto popular, pues son nombrados por el presidente quién si es electo por medio de elecciones populares, de manera que la supervisión de carácter político que el Congreso de la Republica realiza al Ejecutivo, lo hace mediante cada uno de sus ministerios a través de interpelaciones, y no directamente contra la figura del presidente. El procedimiento de interpelación regulado en los artículos 166 y 167 de la Constitución Política de Guatemala, básicamente consiste en la obligación que tienen los Ministros de Estado de presentarse a las citaciones que les formulen los diputados del Congreso, con el objeto de que al finalizar la interpelación se discuta sobre la pertinencia o no de emitir un voto de falta de confianza, por el cual el ministro quedaría separado del cargo.

Así, conforme el artículo 167 constitucional:

¹⁸ García Chavarrí, Abraham, *Acusación constitucional, juicio político y Antejjuicio. Desarrollo teórico y tratamiento jurisprudencial*, Perú, Pontificia Universidad Católica del Perú, 2008, pág. 57

¹⁹ Constenla Arguedas, Adolfo Felipe, “Juicio Político” o “Impeachment” en el derecho constitucional comparado latinoamericano”, *Revista Judicial*, Volumen I, Número 109, Costa Rica, 2013, Poder Judicial de Costa Rica, Pág. 228

“Si se emitiera voto de falta de confianza a un ministro, aprobado por no menos de la mayoría absoluta del total de diputados al Congreso, el ministro presentará inmediatamente su dimisión. El presidente de la República podrá aceptarla, pero si considera en Consejo de Ministros, que el acto o actos censurables al ministro se ajustan a la conveniencia nacional y a la política del gobierno, el interpelado podrá recurrir ante el Congreso dentro de los ocho días a partir de la fecha del voto de falta de confianza. Si no lo hiciere, se le tendrá por separado de su cargo e inhábil para ejercer el cargo de ministro de Estado por un período no menor de seis meses.

Si el ministro afectado hubiese recurrido ante el Congreso, después de oídas las explicaciones presentadas y discutido el asunto y ampliada la interpelación, se votará sobre la ratificación de la falta de confianza, cuya aprobación requerirá el voto afirmativo de las dos terceras partes que integran el total de diputados al Congreso. Si se ratificara el voto de falta de confianza, se tendrá al ministro por separado de su cargo de inmediato”.

Debido a las implicaciones que tendrá la opinión consultiva que emita la Corte IDH, para el caso guatemalteco aunque el Juicio Político este no este concebido para juzgar la responsabilidad política el presidente, en la práctica ha demostrado ser una medida de presión de los legisladores para frenar la agenda política del gobierno de turno, debido a que los Ministros están obligados a comparecer personalmente al Congreso congestionando la labor ministerial a tal punto que en el gobierno de Álvaro Colom por ejemplo se *“prefiriera remover a sus funcionarios antes que enfrentar más atrasos, una queja del oficialismo en ese momento era la cantidad de tiempo que los funcionarios gastaban en asistir al Legislativo, ya que el interpelado está obligado a asistir a la sede de este Organismo, se realice o no la sesión, y esperar a que llegue el momento de presentarse antes sus fiscalizadores²⁰”,* lo cual puede demorar meses completos. Por tanto es importante que la Corte fije la obligación de conformidad con el artículo 8.1 de la Convención Americana de derechos humanos de realizar el juicio político dentro de los parámetros de un *“plazo razonable²¹”,* y de carácter perentorio (si el retraso en el desarrollo del juicio político obedece a negligencia de los congresistas), dado que una alta autoridad del Estado no puede estar sujeta a un juicio político por un tiempo prolongado de tiempo, dado el alto cargo que ostenta, el desgaste político que representa, y la consecuente desatención a la función pública que desempeña.

El antejuicio.

Aunque en Guatemala no está contemplada una figura jurídica destinada a Juzgar la responsabilidad política del presidente, este no está exento de ser sujeto de responsabilidad penal por delitos cometidos en el ejercicio del cargo, para lo cual se tiene contemplado el procedimiento de *“antejuicio”*.

El antejuicio a diferencia del *“impeachment”* de origen británico y adoptado a nivel latinoamericano por influencia norteamericana, surgió en la Francia después de la

²⁰ Plaza Pública, Pérez, Alejandro. El doble filo de las interpelaciones, Guatemala, 2012, disponible en <https://www.plazapublica.com.gt/content/el-doble-filo-de-las-interpelaciones>, consultado el 20 de febrero de 2018.

revolución con la finalidad de darle un tratamiento diferenciado a la criminalidad de las altas autoridades del estado. El antejuicio a diferencia del “*impeachment*” que busca juzgar la responsabilidad política de las autoridades, es “*un procedimiento parlamentario con características cuasi jurisdiccionales que tiene por objetivo materializar la responsabilidad jurídica de éstos por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones (en tanto que permite a la judicatura ordinaria el que ella pueda procesarlos y establecer después, si es el caso, su eventual responsabilidad penal)*”²². Por tanto, puede notarse que el margen de actuación del Congreso es más limitado pues para decidir levantar la inmunidad o el fuero especial del que goza el presidente debería de basarse en parámetros de claro carácter jurídico.

El derecho de antejuicio en Guatemala conforme la constitución Política de la República y la Ley en Materia de Antejuicio decreto 85-2002, básicamente otorga la prerrogativa al alto dignatario de estar exento de persecución penal en tanto no se declare que “*ha lugar a formación de causa*”, es decir brinda la oportunidad de que el Congreso establezca el carácter y la verosimilitud de los hechos de los que se acusa para así evitar las acusaciones maliciosas o infundadas destinadas a herir la autoridad, la respetabilidad o la dignidad del funcionario.

Aunque los motivos que inspiraron la figura del antejuicio son loables, en el caso guatemalteco, como se expondrá a continuación, se ha convertido en un instrumento político susceptible de ser manipulado por intereses mezquinos, por lo que se solicita a la Corte IDH que al momento de emitir su opinión consultiva, realice una diferenciación entre los estándares aplicables para los procedimientos de índole directamente política, y aquellos que como el antejuicio u otras variaciones de impeachment, se discuta otro tipo de responsabilidad de carácter jurídico. Por eso a fin de sugerir aspectos para tener en cuenta al momento de pronunciarse se realizarán una serie de críticas al proceso de antejuicio en Guatemala.

Conforme el artículo 16 de la Ley en Materia de Antejuicio:

“Cuando un juez competente tenga conocimiento de una denuncia o querrela presentada en contra de un dignatario o funcionario que goce del derecho de antejuicio, según lo estipulado por la ley, se inhibirá de continuar instruyendo y en un plazo no mayor de tres días hábiles, elevará el expediente a conocimiento de la Corte Suprema de Justicia para que esta, dentro de los tres días hábiles siguientes de su recepción, lo traslade al órgano que deba conocer del mismo, salvo que ella misma le correspondiere conocer. El juez no podrá emitir en la nota de remesa juicios de valor, ni tipificar el delito”.

En este primer paso debe considerarse que la Corte Suprema de Justicia antes de trasladar el antejuicio al Congreso (Ente encargado de conocer el antejuicio contra el presidente) realiza un examen preliminar de la denuncia, pudiéndolo rechazar por considerarlo infundado. Esto que se convierte en un primer filtro que brinda seguridad jurídica porque la Corte Suprema de Justicia debe fundamentar su resolución con argumentos jurídicos estuvo en discusión recientemente puesto que el Congreso busco reformar “*el primer artículo que al momento que un juez reciba una denuncia o querrela en contra de un dignatario o*

²² García Chavarrí, Abraham. Óp. cit., Pág. 17

funcionario que goce de derecho de antejuicio, se inhibirá y trasladará inmediatamente el expediente al organismo correspondiente: Congreso, Corte Suprema de Justicia y Salas de Corte de Apelaciones sin pasar al pleno de magistrados de la CSJ, quien actualmente le da validez. De esta manera, el Organismo Legislativo tendría el control de los antejuicios contra magistrados electorales, de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte de Constitucionalidad. También del presidente y vicepresidente de la República, del Procurador de Derechos Humanos y del Fiscal General, entre otros²³”.

Por tanto, se sugiere al Tribunal interamericano establecer la necesidad de separar los procedimientos políticos de los de índole jurídica, principalmente en materia penal, para evitar que el órgano legislativo decida en base a criterios políticos temas eminentemente jurídicos.

Posteriormente el artículo 17 establece que

“El Congreso procederá de la manera siguiente: a) En la sesión ordinaria convocada como se indica en el primer párrafo de este artículo el Pleno del Congreso será informado de todos los detalles del asunto; b) En esa misma sesión el Pleno del Congreso integrará una Comisión Pesquisidora, conformada por cinco miembros por sorteo que se realizará entre todos los diputados, salvo el presidente de la Congreso. (...) d) La Comisión Pesquisidora examinará el expediente y demás documentos que hubieren, oír a los promotores del antejuicio, así como al funcionario contra quien esté enderezado el asunto y practicará las diligencias que soliciten las partes recabando toda información y documentación que cualquiera de los miembros de la Comisión considere pertinente, con el propósito de establecer la veracidad de los hechos denunciados y si éstos pueden o no suponer la existencia de un hecho que por su naturaleza deba ser conocido por un juez del ramo penal. (...) El propósito de la Comisión Pesquisidora consiste en establecer la existencia y veracidad de hechos que puedan o no integrar una actividad que por su naturaleza deban ser conocidos por un juez del ramo penal y de la probable participación del dignatario o funcionario en los mismos. Igualmente corresponde a la Comisión determinar si la investigación se ha promovido por razones espurias, políticas o ilegítimas en afán de involucrar a tal funcionario. (...) Agotada en el Pleno la discusión del informe de la Comisión Pesquisidora se procederá a votar. Para declarar con lugar o sin lugar un antejuicio es necesario el voto en uno u otro sentido de las dos terceras partes del total de diputados que integran el Congreso. (...)”.

Al respecto es discutible como bajo la regulación actual encarga al Congreso como órgano eminentemente político, emitir una resolución fundamentada en consideraciones jurídicas pues debe establecer que existen indicios suficientes para levantar el fuero al funcionario. Situación que se agrava considerando que a los diputados, tanto los que integran el pleno como los miembros de la denominada comisión pesquisidora no se les exige ningún conocimiento jurídico para ocupar esos cargos y por tanto este procedimiento ofrece para el presidente y los funcionarios que sean sometidos a este proceso pocas garantías de especialidad jurídica y de imparcialidad, que la autoricen para juzgar hechos que por su

²³ El Periódico, García, Enrique. Proyecto de reformas a ley de Antejuicio regresará a Comisión, Guatemala, 2018, disponible en <https://elperiodico.com.gt/nacion/2018/03/07/proyecto-de-reformas-a-ley-de-antejuicio-regresara-a-comision/>, consultado el 20 de febrero de 2018.

condición de delitos debería de ser juzgado por un órgano jurisdiccional en base a criterios jurídicos ajenos totalmente a mezquinas componendas políticas. Como lo sostiene la doctrina *“En condiciones ideales, los miembros del Congreso sólo iniciarían juicio político al presidente si hubiera prueba suficiente de un delito grave y no lo harían si las acusaciones tuvieran motivos meramente partidarios o personales. En la realidad, sin embargo, los legisladores, rara vez pueden desprenderse del contexto social y político en el cual se produce una crisis presidencial”*⁴.

En síntesis, el caso guatemalteco brinda contrastes a la posición de la CIDH que al para fundamentar su solicitud de opinión consultiva reseña algunos casos, los cuales tienen como común denominador la intención del poder legislativo de utilizar la figura del juicio político para remover a presidentes o jueces; pero que en este caso se utiliza para proteger a presidentes señalados de corrupción y que atraviesan por una grave crisis de legitimidad. En el caso guatemalteco el abuso del antejuicio ha motivado que incluso la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala de Naciones Unidas, se pronuncie sobre la necesidad de modificar la normativa²⁵. Por tanto, la Corte al momento de establecer los estándares del juicio político, debe manifestar expresamente la necesidad de separar y limitar la competencia del poder legislativo para conocer exclusivamente de los procedimientos políticos y no de aquellos de índole penal.

IV. Debido proceso y juicios políticos

Sin duda, el juicio político no puede convertirse en un escenario donde se atente contra los derechos y libertades consagradas en instrumentos internacionales como la Convención Americana de Derechos Humanos. En este sentido, debe observar las disposiciones consagradas en el artículo 8 de la CADH, entre ellas:

a. El derecho a ser oído:

La Corte Interamericana ha considerado que esta garantía judicial comprende “el derecho de toda persona a tener acceso al tribunal u órgano estatal encargado de determinar sus derechos y obligaciones”²⁶. Asimismo, se ha indicado que esta garantía tiene un ámbito material que se viola cuando un procedimiento administrativo resulta “inefectivo, a la luz de lo que se tenía que determinar” cuando se realiza “un examen incompleto del fondo de las peticiones”²⁷.

b. El deber de motivación

²⁴ Vázquez Bustos, Vicente, “Análisis crítico del juicio político. Especial referencia Al estado de Guanajuato”, *Revista Ciencia Jurídica*, Volumen 5, número 9, México, 2016, Universidad de Guanajuato División de Derecho Política y Gobierno, Pág. 113.

²⁵ Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala, Propuesta para la discusión: Reformas a la ley en Materia de Antejuicio Decreto 85-2002 del Congreso de la República, Guatemala, 2015, disponible en http://www.cicig.org/uploads/documents/2017/07_Ref_Antejuicio.pdf, consultado el 20 de febrero de 2018.

²⁶ Corte IDH. Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2013. *Serie C No. 268*, § 181, Corte IDH. Caso Wong Ho Wing Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2015. *Serie C No. 297*, § 228.

²⁷ Corte IDH. Caso Barbani Duarte y otros Vs. Uruguay. Fondo Reparaciones y costas. Sentencia de 13 de octubre de 2011. *Serie C No. 234*, § 142.

La Corte Interamericana ha dicho que “[e]l deber de motivar las resoluciones es una garantía vinculada con la correcta administración de justicia [...] que protege el derecho de los ciudadanos a ser juzgados por las razones que el Derecho suministra, y otorga credibilidad de las decisiones jurídicas en el marco de una sociedad democrática”²⁸.

Adicionalmente, ha determinado que esta garantía “es la exteriorización de la justificación razonada que permite llegar a una conclusión”²⁹, y que “la argumentación de un fallo debe mostrar que han sido debidamente tomados en cuenta los alegatos de las partes y que el conjunto de pruebas ha sido analizado. Asimismo, la motivación demuestra a las partes que éstas han sido oídas y, en aquellos casos en que las decisiones son recurribles, les proporciona la posibilidad de criticar la resolución y lograr un nuevo examen de la cuestión ante las instancias superiores”³⁰.

²⁸ Corte IDH. Caso Aritz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, § 77 y 78, Corte IDH. Caso Tristán Donoso Vs. Panamá. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de enero de 2009. Serie C No. 193, § 152 y 153, Corte IDH. Caso Escher y otros Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de julio de 2009. Serie C No. 200, § 208, Corte IDH. Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2011. Serie C No. 227, § 118, Corte IDH. Caso López Mendoza Vs. Venezuela. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011. Serie C No. 233, § 141, Corte IDH. Caso Suárez Peralta Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de mayo de 2013. Serie C No. 261, § 109, Corte IDH. Caso J. Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2013. Serie C No. 275, § 224, Corte IDH. Caso García Ibarra y otros Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de noviembre de 2015. Serie C No. 306, § 151, Corte IDH. Caso Maldonado Ordóñez Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de mayo de 2016. Serie C No. 311, § 87, Corte IDH. Caso Chinchilla Sandoval y otros Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de febrero de 2016. Serie C No. 312, § 248, Corte IDH. Caso Flor Freire Vs. Ecuador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2016. Serie C No. 315, § 182, Corte IDH. Caso Zegarra Marín Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de febrero de 2017. Serie C No. 331, § 146, Corte IDH. Caso Acosta y otros Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de marzo de 2017. Serie C No. 334, § 133.

²⁹ Corte IDH. Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170, § 107, Corte IDH. Caso Aritz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, § 77, Corte IDH. Caso Tristán Donoso Vs. Panamá. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de enero de 2009. Serie C No. 193, § 152, Corte IDH. Caso Escher y otros Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de julio de 2009. Serie C No. 200, § 208, Corte IDH. Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2011. Serie C No. 227, § 118, Corte IDH. Caso López Mendoza Vs. Venezuela. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011. Serie C No. 233, § 141, Corte IDH. Caso Suárez Peralta Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de mayo de 2013. Serie C No. 261, § 109, Corte IDH. Caso J. Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2013. Serie C No. 275, § 224, Corte IDH. Caso García Ibarra y otros Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de noviembre de 2015. Serie C No. 306, § 151, Corte IDH. Caso Chinchilla Sandoval y otros Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de febrero de 2016. Serie C No. 312, § 248, Corte IDH. Caso Flor Freire Vs. Ecuador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2016. Serie C No. 315, § 182.

³⁰ Corte IDH. Caso Aritz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, § 78, Corte IDH. Caso Tristán Donoso Vs. Panamá. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de enero de 2009. Serie C No. 193, § 153, Corte IDH. Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2011. Serie C No. 227, § 118, Corte IDH. Caso López Mendoza Vs. Venezuela. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011. Serie C No. 233, § 141 y 148, Corte IDH. Caso J. Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2013. Serie C No. 275, § 224, Corte IDH. Caso García Ibarra y otros Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de noviembre de 2015. Serie C No. 306, § 151, Corte IDH. Caso Chinchilla Sandoval y otros Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de febrero de 2016. Serie C No. 312, § 248, Corte

c. Independencia e imparcialidad

En el caso Tribunal Constitucional Vs. Perú, la Corte manifestó que “En cuanto al ejercicio de las atribuciones del Congreso para llevar a cabo un juicio político, del que derivará la responsabilidad de un funcionario público, la Corte estima necesario recordar que toda persona sujeta a juicio de cualquier naturaleza ante un órgano del Estado deberá contar con la garantía de que dicho órgano sea competente, independiente e imparcial y actúe en los términos del procedimiento legalmente previsto para el conocimiento y la resolución del caso que se le somete”³¹.

Se trata entonces de unas garantías indispensables en cualquier tipo de juzgamiento. Es también una materia relevante a nivel interno. Así, por ejemplo, la Corte Constitucional colombiana en sentencia C 538 de 2016 dijo sobre este tipo lo siguiente:

“6. La independencia y autonomía en el ejercicio de la actividad jurisdiccional son presupuestos esenciales e ineludibles para el cabal funcionamiento de la actividad de administración de justicia, bien sea de carácter permanente o temporal. Esto bajo el entendido que la labor de adjudicación está basada, exclusivamente, en la comparación que realiza el juez entre los hechos y el ordenamiento jurídico aplicable, actividad de la que debe surgir una decisión que sirva a los intereses del Derecho y del orden justo. Es con base en esta perspectiva que el inciso primero del artículo 230 C.P. establece que los jueces, en sus providencias, solo están sometidos al imperio de la ley.

La previsión normativa expresa de la independencia y autonomía judicial la presenta el derecho internacional de los derechos humanos. En efecto, el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, disposición integrante del bloque de constitucionalidad, es específico en prever que “toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.”

De manera similar, el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el cual también integra el bloque de constitucionalidad, determina que “todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil.”

7. Las condiciones de independencia e imparcialidad de los jueces han sido analizadas por la jurisprudencia constitucional en diversas oportunidades. El aspecto central de este

IDH. Caso Flor Freire Vs. Ecuador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2016. Serie C No. 315, § 182, Corte IDH. Caso Zegarra Marín Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de febrero de 2017. Serie C No. 331, § 155.

³¹ Corte IDH, Caso “Tribunal Constitucional vs. Perú”, Fondo Reparaciones y Costas, año 2001, párr. 77.

precedente consiste en considerar que tales atributos definen en sí mismos la actividad judicial y son la garantía más importante que tienen los ciudadanos, en términos de confianza en la actividad de adjudicación como instancia pacífica, razonable y definitiva para la solución del conflicto.

La independencia e imparcialidad, en ese orden de ideas, refieren a la obligación del juez de resolver los asuntos que se someten a su jurisdicción a partir del Derecho como parámetro objetivo y fundado en el análisis racional y lógico de la evidencia puesta a su consideración. Esto exige, entonces, que el juez esté separado de circunstancias fácticas que desvíen dicho análisis, en las condiciones de objetividad antes señaladas. Como lo ha previsto la jurisprudencia constitucional, “[l]a imparcialidad representa, pues, el principio más depurado de la independencia y la autonomía judiciales o de quien, conforme la Constitución y la ley, le ha sido reconocido un poder de juzgar a otros individuos, pues no sólo lo hace independiente frente a los poderes públicos, sino también, frente a sí mismo (...) se trata de la fórmula con que se recoge la tradición jurídica de la humanidad, desde la cual se ha considerado universalmente como forma de resolver conflictos “la intervención de un tercero, ajeno al conflicto”; pero también se trata de que -aunque con algunas excepciones- los conflictos se resuelvan a través de la manera ofrecida por el Estado, “esto es, mediante la implementación de un proceso adelantado por un juez y con la potestad de hacer cumplir la solución que se impartió al conflicto”³².

Sin embargo, el mismo precedente ha dejado claro que la independencia e imparcialidad responde, desde una visión contemporánea, no simplemente a la búsqueda de la respuesta única y excluyente que otorgue el derecho legislado a cada supuesto fáctico, sino que es evidente que la labor judicial es esencialmente interpretativa. Esto quiere decir que la independencia e imparcialidad es evaluada en términos de la racionalidad y transparencia del ejercicio hermenéutico del juez. Al respecto, la Corte ha señalado que “la autonomía del juez implica que, para el desarrollo de su función institucional, esto es solucionar los conflictos que de acuerdo con su especialidad son sometidos a su conocimiento, deba aplicar el derecho, labor que supone, sin embargo, una o varias operaciones, las cuales se hallan precisamente resguardadas por la garantía de la autonomía funcional. Antes de la adjudicación, el juez atribuye significado a los enunciados normativos, esto es, interpreta los textos en los que aparecen las fuentes. En la gran mayoría de los casos, el juez tendrá la posibilidad de elegir entre dos o más interpretaciones razonables y la autonomía judicial legítima esa elección y protege el criterio interpretativo justificadamente adoptado. (...) Pero no solo la interpretación precede la adjudicación del derecho. Hay también otros actos utilizados en el razonamiento judicial. Antes de aplicar una norma para resolver el caso, el juez también establece jerarquías axiológicas entre principios y pondera su relevancia y peso ocasionales, elige la norma en la cual se subsumen los hechos, determina la existencia de normas implícitas, derivables solo de un conjunto de disposiciones, etc. Además de esto, al juez en la generalidad de las especialidades le son presentadas pruebas con base en las cuales hallar demostrados los supuestos de hecho que dan lugar a la aplicación de las respectivas reglas, evidencias que, por lo tanto, requieren ser judicialmente valoradas. (...) Tanto en el primer tipo de actuaciones como en la apreciación

³² Corte Constitucional, sentencia C-762 de 2009 (M.P. Juan Carlos Henao Pérez. Unánime)

de los elementos de convicción, el operador judicial está igualmente protegido y le es garantizado un ámbito de independencia.”³³

8. A partir de estos criterios, el precedente analizado distingue entre dos vertientes en que se expresa la imparcialidad judicial³⁴. La primera, de carácter subjetivo, radica en que el juez no debe tener ningún interés personal, directo o indirecto en el asunto, de manera que estos le resulten ajenos y, por lo mismo, no exista ningún factor externo a la valoración judicial para la resolución del caso sometido a la jurisdicción. La segunda, de carácter objetivo, tiene que ver con la necesidad que el caso concreto sea novedoso para el juez, de manera que no haya formulado un juicio concreto sobre el mismo en una oportunidad anterior. En términos de la Corte, “[e]n esa medida la imparcialidad subjetiva garantiza que el juzgador no haya tenido relaciones con las partes del proceso que afecten la formación de su parecer, y la imparcialidad objetiva se refiere al objeto del proceso, y asegura que el encargado de aplicar la ley no haya tenido un contacto previo con el tema a decidir y que por lo tanto se acerque al objeto del mismo sin prevenciones de ánimo”³⁵.

9. El contenido expuesto de los principios de independencia e imparcialidad judicial son compartidos por el derecho internacional de los derechos humanos. En lo que tiene que ver la independencia, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Tribunal Constitucional v. Perú* expresó que “uno de los objetivos principales que tiene la separación de los poderes públicos, es la garantía de la independencia de los jueces y, para tales efectos, los diferentes sistemas políticos han ideado procedimientos estrictos, tanto para su nombramiento como para su destitución. Los Principios Básicos de las Naciones Unidas Relativos a la Independencia de la Judicatura³⁶, establecen que: La independencia de la judicatura será garantizada por el Estado y proclamada por la Constitución o la legislación del país. Todas las instituciones gubernamentales y de otra índole respetarán y acatarán la independencia de la judicatura³⁷.”³⁸

Asimismo, en sentencia C 496 de 2016, frente a las dimensiones de la imparcialidad, la Corte indicó que: “Dentro de este contexto, la jurisprudencia constitucional le ha reconocido a la noción de imparcialidad, una doble dimensión: (i) **subjetiva**, esto es, relacionada con “la probidad y la independencia del juez, de manera que éste no se incline intencionadamente para favorecer o perjudicar a alguno de los sujetos procesales, o hacia uno de los aspectos en debate, debiendo declararse impedido, o ser recusado, si se encuentra dentro de cualquiera de las causales previstas al efecto”; y (ii) una dimensión **objetiva**, “esto es, sin contacto anterior con el *thema decidendi*, “de modo que se ofrezcan las garantías suficientes, desde un punto de vista funcional y orgánico, para excluir cualquier duda razonable al respecto”.”³⁹ No se pone con ella en duda la “rectitud personal de los Jueces

³³ Corte Constitucional, sentencia C-084 de 2016 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. SV Jorge Iván Palacio Palacio. AV María Victoria Calle Correa, Luis Guillermo Guerrero Pérez, Alejandro Linares Cantillo, Gabriel Mendoza Martelo, Gloria Ortiz Delgado, Alberto Rojas Ríos y Otro).

³⁴ La clasificación es adoptada de la sentencia C-762 de 2009, antes citada.

³⁵ Corte Constitucional, sentencia T-1034 de 2006, citada en la decisión C-762 de 2009.

³⁶ Adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 de 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985.

³⁷ Principio 1, *Ídem*.

³⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso *Tribunal Constitucional v. Perú*. Sentencia del 31 de enero de 2001. Fondo, reparaciones y costas. Párrafo 73

³⁹ El numeral 2° del artículo 24 de la Constitución española de 1978 señala que “todos tienen derecho al Juez

que lleven a cabo la instrucción” sino atender al hecho natural y obvio de que la instrucción del proceso genera en el funcionario que lo adelante, una afectación de ánimo, por lo cual no es garantista para el inculpado que sea éste mismo quien lo juzgue⁴⁰”⁴¹.

d. Otros aspectos a considerar:

Por supuesto, cuando los Estados consagran en sus respectivos ordenamientos internos el juicio político, deben considerar unos parámetros mínimos para su regulación. En ese sentido, la figura del juicio político no sería incompatible con la CADH en la medida que consagre, además de los elementos antes enunciados, un plazo suficiente para la defensa, la doble instancia y las garantías mínimas dentro del trámite.

V. Protección judicial y juicios políticos

El sistema Interamericano de Derechos Humanos ha hecho énfasis en reiteradas ocasiones sobre la importancia de incorporar en las legislaciones internas un mecanismo de protección judicial efectivo que permita garantizar, en todos los casos, la salvaguarda de los derechos que se encuentran estipulados constitucionalmente, sin embargo, es indispensable determinar el alcance de esta garantía cuando de juicios políticos se trata.

Tal y como lo ha manifestado la Corte Interamericana, el derecho a la protección judicial efectiva constituye uno de los cimientos del sistema democrático dentro de un Estado de Derecho. De ahí que la Corte disponga que “los Estados Partes tienen la obligación de reconocer y respetar los derechos y libertades de la persona, de proteger y asegurar su ejercicio a través de las respectivas garantías, es decir, de los medios idóneos para que esos derechos y libertades sean efectivos en toda circunstancia”⁴².

En igual línea de pensamiento, Diego Freedman y Shunko en relación con el concepto de garantía expresa que “la Corte IDH ha entendido que sirven para proteger, asegurar o hacer valer la titularidad o el ejercicio de un derecho. En consecuencia, el derecho previsto en el artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos consiste básicamente en la posibilidad de toda persona de ser oída y peticionar ante las autoridades judiciales exigiendo el respeto de otros derechos que considera afectados o en peligro y la obtención de una respuesta adecuada⁴³”.

ordinario predeterminado por la Ley, a la defensa y a la asistencia de letrado, a ser informados de la acusación formulada contra ellos, a un proceso público sin dilaciones indebidas y con todas las garantías, a utilizar los medios de prueba pertinentes para su defensa, a no declarar contra sí mismos, a no confesarse culpables y a la presunción de inocencia”. Cita original.

⁴⁰ Esta garantía también se ha considerado como elemento esencial del debido proceso en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, reconocida a partir de la interpretación del art. 6.1 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales de 1950, de conformidad con el cual “Toda persona tiene derecho a que su causa sea oída equitativa, públicamente y dentro de un plazo razonable por un tribunal independiente e imparcial...”. Cita original.

⁴¹ Sentencias C-545 de 2008 (M.P. Nilson Pinilla Pinilla) y C-762 de 2009 (M.P. Juan Carlos Henao Pérez), y auto 169 de 2009 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva).

⁴² Corte IDH, OC-8/87, 30 de enero de 1987, párrafo 25.

⁴³ Freedman, D; Rojas, S. Artículo 25 Protección Judicial en La Convención Americana de Derechos Humanos y su proyección en el Derecho Argentino, año 2013, p. 444

Del *conjunto de requisitos* establecidos en los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos *que deben observarse en las instancias procesales*, se desprenden las garantías mínimas que se necesitan adoptar en función de las exigencias de un debido proceso legal en materia civil, laboral, fiscal y de cualquier otra índole, donde es viable incluir los procesos de juicios políticos. Ello implica la necesidad, por parte de los Estados, de constituir mecanismos o instancias que permitan a toda persona, sin importar su calidad o fuero, la oportunidad de acceder a una justicia efectiva e imparcial.

En este orden de ideas, dentro del conjunto de garantías establecidas por la Convención se encuentra el derecho de acceder a un “recurso sencillo y rápido” que “permita que una sentencia adversa pueda ser revisada por un juez o tribunal distinto o de superior jerarquía orgánica que procure la corrección de decisiones jurisdiccionales contrarias al derecho”⁴⁴. Para ser ese recurso adecuado y eficaz, su función “(...) dentro del sistema de derecho interno, debe ser idónea para proteger la situación jurídica infringida y debe ser “capaz de producir el resultado para el que ha sido concebido”⁴⁵.

No obstante, en los juicios políticos también conocidos como *impeachment*, es el Congreso o Parlamento quien, haciendo uso de sus funciones jurisdiccionales, realiza un procedimiento de juicio con funcionarios aforados, entre ellos, el Presidente, siendo las decisiones adoptadas de única instancia. Por lo que, si el sentenciado no se encuentra de acuerdo con la decisión no puede entrar a contradecirla, situación que vulnera su derecho a la defensa y al debido proceso.

El problema antes mencionado genera varios cuestionamientos a discutir, por un lado, la posibilidad de crear, de conformidad con la Convención, una segunda instancia para recurrir esta clase de decisiones cuando transgredan algún tipo de derecho y por otro, la necesidad de implementar un efectivo control judicial.

Haciendo referencia a la primera opción, se desprenden interrogantes tales como ¿Quién ejercería la segunda instancia?, si un órgano judicial u otro diferente, ¿cómo afectaría la decisión? Pues bien, según Villalba, “la garantía de la doble instancia prevista en la Convención debe posibilitar que la resolución que contiene una destitución tenga posibilidad de ser revisada por un órgano superior o distinto”⁴⁶, sin embargo, resultaría de igual forma viable establecer un recurso de apelación ante una Comisión del mismo Parlamento o Congreso ante la cual pudieran acudir los presidentes en caso tal de obtener una sentencia condenatoria.

En este sentido, dicha Comisión tendría la función de resolver un recurso el cual expondría las razones por las cuales se considera que la decisión no se ajusta a derecho. Ahora bien, esta segunda instancia debería estar limitada por el principio *No Reformatio in Pejus*, por lo que le sería prohibido “pronunciarse sobre las situaciones que no hayan sido planteadas en el recurso. Pero, particularmente, tiene prohibido desmejorar la situación del apelante único, ya que de permitirse lo contrario, la consecuencia perversa sería que nadie se atrevería a cuestionar los fallos de primera instancia y, en esa medida, se violarían

⁴⁴ Corte IDH, Caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica, p. 158 y 161, y Caso Mohamed vs. Argentina p. 97.

⁴⁵ Corte IDH, Caso Velázquez Rodríguez, sentencia del 29 de julio de 1988, Serie C N.º 4, párr. 64 y 66

⁴⁶ Villalba, Pablo Darío. Juicio Político y Sentencia Constitucional en Derecho Procesal Constitucional. Tomo IV. p. 668

principios constitucionales propios de una democracia tales como el derecho a la defensa y la doble instancia, garantías propias del debido proceso⁴⁷”.

Así mismo, estos trámites tendrían que ser resueltos de conformidad con los términos previstos en la normativa que regula el procedimiento de juicios políticos ya sea la Constitución, leyes orgánicas, código penal, entre otras, según disponga cada país. El artículo 8 de la Convención no especifica un recurso propiamente dicho, solo establece las garantías que se deben considerar para conservar el debido proceso legal y una auténtica defensa de los derechos y obligaciones en toda decisión emitida por una autoridad. Por consiguiente, este recurso conserva la esencia del juicio político de “someter a los altos funcionarios a un examen y decisión sobre sus actuaciones por parte de la representación popular⁴⁸”, influyendo directamente en la decisión sin irrumpir con el principio de separación de poderes.

Por otra parte, la alternativa más idónea y conveniente para abordar la cuestión se evidencia desde la figura del control judicial la cual tiene su razón de ser, según la Corte Constitucional colombiana “porque en un Estado Social de Derecho el ejercicio del poder está sometido a controles (...). Tal y como esta Corporación ya lo ha señalado en su jurisprudencia, la consagración de ramas del poder público y de órganos autónomos y la definición de funciones separadas y diferenciadas, tiene el propósito no sólo de evitar abusos de poder y racionalizar el ejercicio de las competencias para el logro de los fines del Estado, sino también, de constituir un sistema de controles mutuos entre las distintas ramas y, así, garantizar el goce efectivo de los derechos y libertades de las personas y la protección contra la arbitrariedad⁴⁹”.

Pues bien, este control judicial puede ejercerse sobre la decisión o sobre el procedimiento. Frente al primero, si el sentenciado no está de acuerdo con el fallo del Congreso o Parlamento, podría acudir ante una autoridad judicial con el fin de revisar la decisión y obtener la revocatoria de la misma, logrando con ello un estado de absolución o en su defecto la confirmación de la condena. El juez interviene y afecta directamente el resultado, por lo que la actuación realizada por el poder legislativo queda sin efectos, siendo una clara muestra de una interferencia de la rama judicial a la legislativa, es decir, una afectación al sistema de pesos y contrapesos.

En cuanto al procedimiento, el órgano encargado de llevar a cabo el trámite de juicio político, en su rol de juzgador, tiene el deber de hacer cumplir cuidadosamente cada una de las garantías consagradas en la Convención, entre ellas, derecho a la defensa, a ser oída dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente e imparcial, legalidad, presunción de inocencia, ser asistido por un traductor o intérprete, comunicación de la acusación formulada, no ser obligado a declarar contra sí mismo y demás. En este sentido, un control judicial efectivo permite:

- “Garantizar la no intervención de los poderes ejecutivo y legislativo en los asuntos propios del Poder judicial;

⁴⁷ Corte Constitucional. Sentencia T 455 de 2016. M.P. Alejandro Linares Cantillo

⁴⁸ Corte I.D.H, Caso Tribunal Constitucional vs Perú, fondo, reparaciones y costas, año 2001, párr. 63

⁴⁹ Corte Constitucional. Sentencia C 805 de 2002. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa y Eduardo Montealegre Lynett

- Dotar al Poder Judicial del apoyo político y de los medios necesarios para que cumpla su función de garante de los derechos humanos a plenitud (...);
- Mantener la vigencia del Estado de Derecho (...) estructurando adecuadamente dicho régimen, de modo que no afecte la independencia de los distintos órganos del poder;
- Asegurar la efectividad de las garantías judiciales indispensables para la protección de los derechos humanos, removiendo los obstáculos que se oponen a su trámite rápido y adecuado;
- Garantizar el debido proceso legal -acusación, defensa, prueba y sentencia- mediante la sustanciación pública de los procesos;
- Garantizar el conocimiento inmediato por los jueces de todos los hechos y situaciones en los que se restrinjan o suspendan los derechos humanos, con independencia de la situación jurídica de los imputados;
- Remover los obstáculos procesales que dilatan el procedimiento, de manera que los juicios se sustenten en un plazo razonable y se concluyan mediante sentencias exhaustivas (...)⁵⁰.

Como se evidencia, figura vital importancia el apego a las garantías durante el procedimiento de juicio político, entre otras cosas, como condición para obtener una decisión legítima y “justa”, ya que, si este se vislumbra irregular, el veredicto seguramente no será confiable, es decir, la forma en cómo se realiza el procedimiento determina si la decisión final es suficientemente razonada y motivada. Así se infiere de lo establecido por la Corte Interamericana en el Caso “Tribunal Constitucional vs Perú: “Es, así, ilícita, toda forma de ejercicio del poder público que viole los derechos reconocidos por la Convención. Esto es aún más importante cuando el Estado ejerce su poder sancionatorio, pues éste no sólo presupone la actuación de las autoridades con un total apego al orden jurídico, sino implica además la concesión de las garantías mínimas del debido proceso a todas las personas que se encuentran sujetas a su jurisdicción (...)⁵¹”

Cabe mencionar que todos los Estados parte del Sistema Interamericano tienen la obligación de cumplir con lo establecido en la Convención adaptando su sistema interno a las garantías allí establecidas, de lo contrario se estaría vulnerando lo establecido en la misma Constitución. De ello surge que el proceso de juicio político debe ser reglamentado acorde con los preceptos superiores nacionales e internacionales, tal y como lo ha afirmado la Corte Interamericana en diferentes pronunciamientos:

Los artículos 25 y 1.1 de la Convención se refuerzan mutuamente, en el sentido de asegurar el cumplimiento de uno y de otro en el ámbito del derecho interno: los

⁵⁰ Corte IDH, "Medidas necesarias para hacer más efectiva la autonomía, independencia e integridad de los miembros del Poder Judicial". Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, pp. 226/227.

⁵¹ Corte I.D.H, Caso Tribunal Constitucional vs Perú, fondo, reparaciones y costas, año 2001, párr. 68

artículos 25 y 1.1 requieren, conjuntamente, la aplicación directa de la Convención Americana en el derecho interno de los Estados partes. En la hipótesis de supuestos obstáculos de derecho interno, entra en operación el artículo 2 de la Convención, que requiere la armonización con ésta del derecho interno de los Estados Partes. Estos últimos se encuentran obligados, por los artículos 25 y 1.1 de la Convención, a establecer un sistema de recursos internos sencillos y rápidos, y a dar aplicación efectiva a los mismos. Si de facto no lo hacen, debido a supuestas lagunas o insuficiencias del derecho interno, incurren en violación de los artículos 25, 1.1. y 2 de la Convención⁵².

Así las cosas, para implementar un control judicial sobre la figura de los juicios políticos desde el procedimiento debe mínimamente elaborarse una normativa específica o modificarse una preexistente con las siguientes cuestiones:

1. Cada Estado garantizará el mecanismo o la acción a través de la cual se realizará un control judicial efectivo al procedimiento de los juicios políticos. Aún en estos casos especiales, debe garantizarse la independencia e imparcialidad del órgano judicial.

Ejemplo de ello, para el caso colombiano, el mecanismo de control judicial se aplicaría a través de la acción de tutela *que permite a toda persona reclamar ante los jueces, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí mismo o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares* en los casos señalados por el Decreto 2591 de 1991.

2. La parte interesada podrá acudir al control judicial siempre y cuando se haya presentado una violación relacionada directamente con el procedimiento.
3. Este control judicial deberá realizarse en un plazo razonable. Tal y como lo establece Villalba “comporta la idea de un proceso llevado a cabo dentro de determinados parámetros básicos acreditando recibir una decisoria final de la causa en el tiempo mínimo indispensable, (...) a los efectos de resolver la casuística en el tiempo más breve posible⁵³”
4. Contra la decisión adoptada por el órgano judicial no procederá recurso alguno.

El control judicial que se realice bajo estas medidas podrá determinar 3 cosas, primero, que la decisión adoptada por el Congreso o el Parlamento se ajustó al debido proceso; segundo, que la decisión vulneró parcialmente algunas garantías, caso en el cual se entraría a examinar si es posible subsanarlas en esa instancia o en su defecto, exhortar al Congreso a continuar con el proceso desde la etapa en que se presentó la vulneración de la garantía. Por último, si el procedimiento no se realizó con las garantías mínimas y se violan los derechos del aforado, el juez puede suspender la decisión y solicitar al juzgador reiniciar el proceso respetando el debido proceso.

⁵² Corte I.D.H., Caso Genie Lacayo, voto citado, párr. 18/21

⁵³ Villalba, Pablo Darío. Juicio Político y Sentencia Constitucional en Derecho Procesal Constitucional. Tomo IV. p. 658

Hasta aquí lo expuesto, un control judicial sobre el procedimiento del juicio político se vislumbra como un mecanismo de control al poder legislativo de conformidad con la teoría política moderna, puesto que el principio de separación de poderes “sistematizado por Locke y Montesquieu se entiende, hoy día, relativizado por el de colaboración armónica de las ramas del poder público”⁵⁴. Como este control judicial regulará el procedimiento, sus determinaciones sólo se enmarcarán en dicha área, por lo que no será admisible absolver al sentenciado de la sanción impuesta, su alcance se limitará a subsanar, exclusivamente, el cumplimiento de las garantías mínimas.

Así las cosas, en un juicio político, según Villalba, deben “conjugarse el ejercicio del poder público, equilibrando *la necesidad política* de su manifestación y la garantía del debido proceso, brindando al acusado un contrapeso que le permita demostrar su posicionamiento con el soporte de un tribunal independiente e imparcial⁵⁵”. Por lo anterior, el juicio político se considera la última ratio y su función no es controlar el poder ejecutivo, solo aplicarse cuando se ven infringidas las garantías propias del Estado de Derecho.

En conclusión, esta medida atiende, por un lado, la demanda de aquellos que se enfrentan a un juicio político y no se encuentran de acuerdo con la decisión adoptada por el Congreso o Parlamento y a su vez, se presenta como una posibilidad efectiva dentro de un sistema constitucional democrático, el cual es accesible y controlado.

Por último, cabe mencionar, que las garantías dentro de los Estados de Derecho no se miden por cantidad, sino que emanan de su efectividad dentro de los procedimientos, por lo que el juicio político no debe ser la excepción considerando la trascendencia de sus efectos para la vida política de cualquier sociedad democrática. La carencia de una normatividad concreta para esta figura, hoy día, no es motivo para desobedecer la Convención, por ello, el control judicial se presenta como un medio que permitirá evidenciar en las decisiones la protección de derechos y garantías constitucionales, conllevando a un alto índice de aceptabilidad.

VI. Principio de Legalidad y Juicios Políticos

El artículo 9 de la Convención Americana establece el principio de legalidad en los siguientes términos: “Nadie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho aplicable”.

La Corte Interamericana ha desarrollado el alcance de esta norma, y ha ampliado su significado literal aparentemente ceñido al principio de legalidad en materia penal. En este sentido, la Corte ha sostenido que el principio de legalidad se extiende a todo proceso de tipo punitivo que implique la limitación o pérdida de derechos con motivo de una conducta ilícita. Así, en el caso “Baena”, la Corte extendió la aplicación del principio de legalidad al procedimiento administrativo sancionador.

“En relación con lo anterior, conviene analizar si el artículo 9 de la Convención es aplicable a la materia sancionatoria administrativa, además de serlo,

⁵⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-251/02. Eduardo Montealegre Lynett y Clara Inés Vargas Hernández

⁵⁵ Villalba, Pablo Darío. Juicio Político y Sentencia Constitucional en Derecho Procesal Constitucional. Tomo IV. p. 678

evidentemente, a la penal. Los términos utilizados en dicho precepto parecen referirse exclusivamente a esta última. Sin embargo, es preciso tomar en cuenta que las sanciones administrativas son, como las penales, una expresión del poder punitivo del Estado y que tienen, en ocasiones, naturaleza similar a la de éstas. Unas y otras implican menoscabo, privación o alteración de los derechos de las personas, como consecuencia de una conducta ilícita. Por lo tanto, en un sistema democrático es preciso extremar las precauciones para que dichas medidas se adopten con estricto respeto a los derechos básicos de las personas y previa una cuidadosa verificación de la efectiva existencia de la conducta ilícita. Asimismo, en aras de la seguridad jurídica es indispensable que la norma punitiva, sea penal o administrativa, exista y resulte conocida, o pueda serlo, antes de que ocurran la acción o la omisión que la contravienen y que se pretende sancionar. La calificación de un hecho como ilícito y la fijación de sus efectos jurídicos deben ser preexistentes a la conducta del sujeto al que se considera infractor. De lo contrario, los particulares no podrían orientar su comportamiento conforme a un orden jurídico vigente y cierto, en el que se expresan el reproche social y las consecuencias de éste. Estos son los fundamentos de los principios de legalidad y de irretroactividad desfavorable de una norma punitiva.”⁵⁶

A partir de la subsunción del juicio político como un procedimiento de naturaleza sancionadora, es posible sostener que esta especial forma de enjuiciamiento contra altas autoridades estatales debe garantizar la observancia del principio de legalidad.

La extensión del principio de legalidad a todo procedimiento de tipo punitivo obedece en general al otorgamiento de una garantía individual de la libertad de la persona acusada, así como también a una garantía colectiva de protección de la seguridad jurídica. En lo que refiere a juicios políticos en particular, el principio de legalidad añade, por una parte, una garantía individual a los derechos políticos de la persona enjuiciada que ejerce el cargo de autoridad, y, por otra parte, una garantía colectiva a la estabilidad democrática y constitucional.

Las particularidades y finalidades propias del juicio político requieren que el procedimiento se encuentre previamente reglado, estableciéndose de antemano la competencia de los órganos encargados de llevar adelante la acusación y resolución, le legitimación activa y pasiva de los sujetos intervinientes en el juicio, y en especial la determinación expresa de las causales objetivas que habilitan la iniciación de este tipo de procedimiento.

En este sentido, existe una estrecha relación entre el principio de legalidad y la garantía del debido proceso contemplada en el artículo 8 de la Convención. En particular, la determinación expresa de las causales de procedencia del juicio político influye en la posibilidad de analizar la procedencia y control de la acusación, así como en la eficacia del derecho de defensa. En este sentido, a partir del conocimiento previo de las causales que habilitan al juicio político, la persona enjuiciada tendrá oportunidad de comprender y refutar la acusación que se dirige en su contra.

⁵⁶ Caso *Baena Ricardo y otros vs. Panamá. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C, No. 72, párr. 106.

Por otra parte, las causales de procedencia del juicio político deben estar referidas a elementos objetivos⁵⁷ susceptibles de ser probados y debatidos por las partes, así como también de ser sometidos a un juicio de crítica racional que se refleje posteriormente en la resolución correspondiente. De este modo, el anclaje objetivo de las causales configura una garantía de interdicción de la arbitrariedad en cuanto persigue atenuar el margen de discrecionalidad del órgano juzgador, así como también evitar la interposición de acusaciones basadas en críticas meramente subjetivas o partidarias que no ameriten la procedencia de un juicio político, sino que son propias del control político que puede realizar la oposición de un gobierno democrático a través de otros medios legales.

La Corte Interamericana ha resuelto algunos casos contenciosos sobre vulneración de derechos en el marco de procedimientos de juicio político contra magistradas y magistrados judiciales: “Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú”⁵⁸, “Caso de la Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador”⁵⁹, “Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador”⁶⁰. Asimismo, el Tribunal emitió recientemente una resolución de medidas provisionales que fueron solicitadas en el marco de la supervisión de cumplimiento de la sentencia dictada en el “Caso Durand y Ugarte Vs. Perú”⁶¹; tales medidas provisionales se encuentran relacionadas con el proceso de destitución seguido contra una magistrada y tres magistrados del Tribunal Constitucional de Perú.

Además, en ejercicio de su función consultiva, la Corte rechazó una solicitud de opinión presentada por el Secretario General de la OEA⁶², que guarda estrecha relación con la materia objeto de consulta en esta oportunidad por parte de la Comisión Interamericana. El secretario de la OEA requirió a la Corte que se pronunciara sobre los alcances de la garantía de debido proceso, con respeto a la separación de poderes, en el caso del juicio político a una autoridad nacional, las causales de procedencia, y los derechos y garantías de la persona enjuiciada. En particular, el secretario de la OEA

⁵⁷ En este sentido, en relación con la destitución de magistrados judiciales: *Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de agosto de 2013. Serie C No. 268, párr. 189: “[E]l Comité de Derechos Humanos ha señalado que los jueces sólo pueden ser removidos por faltas de disciplina graves o incompetencia y acorde a procedimientos justos que aseguren la objetividad e imparcialidad según la constitución o la ley” (cita de la sentencia: Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 32, Artículo 14: El Derecho a un Juicio Imparcial y a la Igualdad ante los Tribunales y Cortes de Justicia, CCPR/C/GC/32, 23 de agosto de 2007, párr. 20).

⁵⁸ *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71.

⁵⁹ *Caso de la Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de agosto de 2013. Serie C No. 266.

⁶⁰ *Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de agosto de 2013. Serie C No. 268.

⁶¹ *Caso Durand y Ugarte Vs. Perú. Medidas Provisionales*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 8 de febrero de 2018.

⁶² Rechazo de la Solicitud de Opinión Consultiva presentada por el Secretario General de la Organización de los Estados Americanos. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de junio de 2016.

vinculó expresamente su solicitud de opinión consultiva al juicio político que se sustanciaba en ese momento contra la expresidenta brasileña Dilma Rousseff, considerando “absolutamente urgente” que la Corte se refiriera a la legalidad de las causas de este *impeachment* y otras circunstancias propias del caso concreto. Ante ello, la Corte resolvió rechazar la solicitud de opinión consultiva debido a que su respuesta podría significar un pronunciamiento prematuro sobre un asunto que le podría ser sometido posteriormente en el marco de un caso contencioso y que, adicionalmente, no había sido resuelto aún a nivel interno.

Ahora bien, la presente solicitud de opinión consultiva presentada por la Comisión Interamericana se distingue de las sentencias y resoluciones anteriores en cuanto las preguntas se encuentran dirigidas específicamente a procedimientos de juicio político realizados por el poder legislativo contra presidentes/as democráticamente electos/as, sin vinculación a un caso concreto. A pesar de esta diferencia sobre la persona enjuiciada, la jurisprudencia que estableció la Corte en los casos contenciosos y medidas provisionales precedentes se puede trasladar a la materia objeto de consulta.

En primer lugar, la Corte ha señalado que los procedimientos de juicio político no pueden servir para provocar una desviación de poder por parte de una mayoría parlamentaria. Al respecto, la jurisprudencia referida a los límites al control parlamentario de la función judicial de un Tribunal Constitucional o Corte Suprema puede ser ampliada a la función del presidente/a de gobierno.

“[L]os procesos relativos a medidas disciplinarias, suspensión o separación del cargo no pueden tener una ‘aparente legalidad’ de manera que ‘una mayoría parlamentaria’ pueda ‘ejercer un mayor control’ sobre un Tribunal Constitucional con un ‘fin completamente distinto y relacionado con una desviación de poder dirigida a obtener el control de la función judicial a través de diferentes procedimientos’ como pueden ser ‘el cese y los juicios políticos’⁶³.”

Al respecto, cabe resaltar que la Corte estableció que las garantías judiciales del artículo 8 de la Convención son plenamente aplicables a los procedimientos de juicio político, atendiendo a su carácter de procedimientos de naturaleza punitiva.

“En cuanto al ejercicio de las atribuciones del Congreso para llevar a cabo un juicio político, del que derivará la responsabilidad de un funcionario público, la Corte estima necesario recordar que toda persona sujeta a juicio de cualquier naturaleza ante un órgano del Estado deberá contar con la garantía de que dicho órgano sea competente, independiente e imparcial y actúe en los términos

⁶³ *Caso Durand y Ugarte Vs. Perú. Medidas Provisionales*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 8 de febrero de 2018, párr. 35; *Caso de la Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de agosto de 2013. Serie C No. 266, párr. 147; *Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de agosto de 2013. Serie C No. 268, párr. 191 y 107.

*del procedimiento legalmente previsto para el conocimiento y la resolución del caso que se le somete.*⁶⁴

La jurisprudencia de la Corte en casos de enjuiciamiento político de magistrados/as ha vinculado la aplicación de las garantías del debido proceso con las salvaguardas a la independencia judicial. Estas referencias pueden ser extendidas a los casos de juicios políticos de presidentes/as, observando la conexión entre las garantías judiciales y la independencia funcional del órgano de gobierno.

*“Teniendo en cuenta los estándares señalados anteriormente, la Corte considera que: i) el respeto de las garantías judiciales implica respetar la independencia judicial; ii) las dimensiones de la independencia judicial se traducen en el derecho subjetivo del juez a que su separación del cargo obedezca exclusivamente a las causales permitidas, ya sea por medio de un proceso que cumpla con las garantías judiciales o porque se ha cumplido el término o período de su mandato, y iii) cuando se afecta en forma arbitraria la permanencia de los jueces en su cargo, se vulnera el derecho a la independencia judicial consagrado en el artículo 8.1 de la Convención Americana, en conjunción con el derecho de acceso y permanencia en condiciones generales de igualdad en un cargo público, establecido en el artículo 23.1.c de la Convención Americana”*⁶⁵.

Sin embargo, en los casos mencionados la Corte no se refirió expresamente a la aplicación y alcance del principio de legalidad del artículo 9 de la Convención en relación con los procedimientos de juicio político u otros procedimientos de destitución. En el caso “Tribunal Constitucional de Ecuador”, tanto la Comisión como los representantes de las víctimas sostuvieron la vulneración del artículo 9 de la Convención, considerando que el proceso de destitución se había iniciado por causas ambiguas no contempladas expresamente en la normativa ecuatoriana. No obstante, la Corte resolvió no realizar consideraciones sobre estos alegatos y observaciones debido a que estimó suficiente apreciar que en el caso concreto el derecho ecuatoriano impedía enjuiciar a magistrados del Tribunal Constitucional por el contenido jurídico de sus sentencias⁶⁶.

⁶⁴ Cfr. *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 77.

⁶⁵ *Caso Durand y Ugarte Vs. Perú. Medidas Provisionales*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 8 de febrero de 2018, párr. 36; *Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador, Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de agosto de 2013. Serie C No. 268, párrs. 198 y 199. En igual sentido Cfr. *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 55; *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr. 67 y *Caso de la Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de agosto de 2013. Serie C No. 266, párr. 154.

⁶⁶ *Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador, Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de agosto de 2013. Serie C No. 268, párr. 224: “[S]i bien se argumentó que la posibilidad de procesar a jueces por ‘infracciones constitucionales y legales’ podría asociarse a causales de destitución excesivamente amplias y violatorias del principio de legalidad (*supra* párr. **Error! No se encuentra el origen de la referencia.**), el Tribunal no estima pertinente analizar en detalle estos alegatos teniendo en cuenta que se ha señalado que expresamente el derecho ecuatoriano prohibía juzgar a los vocales del Tribunal Constitucional por el contenido jurídico de sus votos y, en particular,

Por su parte, el juez Eduardo Ferrer Mc Gregor emitió un voto parcialmente disidente a la sentencia del caso “Tribunal Constitucional de Ecuador”. Estimó que la Corte debería haberse referido a la vulneración del artículo 9 de la Convención. Al respecto, sostuvo que la vigencia del principio de legalidad en juicios políticos requiere que las causales de procedencia se encuentren establecidas de manera clara en la ley, en cuanto el artículo 9 de la Convención configura una garantía de tipicidad de las conductas susceptibles de enjuiciamiento. Asimismo, el juez Ferrer Mc Gregor consideró que la existencia de causales de juicio político tasadas legalmente garantiza el equilibrio constitucional entre poderes (*checks and balances*) y representa un mecanismo de protección contra posibles desviaciones de poder por parte del órgano legislativo.

“[E]xisten dos argumentos adicionales que permiten subsumir lo ocurrido respecto a los juicios políticos en el artículo 9 de la Convención Americana. En primer lugar, debería considerarse que el ‘principio de legalidad’ no sólo contiene los aspectos relativos a la existencia de ley y sanción previas que explícitamente menciona el tenor literal del precepto⁶⁷, sino también la garantía del principio de tipicidad. El sentido del principio de tipicidad consiste en que la ley sancionadora recoja con suficiente determinación los elementos constitutivos de la infracción⁶⁸. Así, no sólo deberían aplicarse las garantías del debido proceso en el juicio político, sino que la necesidad de una causal suficientemente clara de destitución debe considerarse incluida en el principio de legalidad, para evitar o prevenir de esta manera el riesgo

por la inconformidad del poder legislativo con una sentencia judicial. Las implicaciones de estas irregularidades como afectación a la independencia judicial han sido valoradas previamente (*supra* párrs. **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.** a **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.**, **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.**.)”

⁶⁷ Cita del voto: “Cfr. *Caso Vélez Loor Vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de noviembre de 2010 Serie C No. 218, párr. 183 (‘en aras de la seguridad jurídica es indispensable que la norma punitiva, sea penal o administrativa, exista y resulte conocida, o pueda serlo, antes de que ocurran la acción o la omisión que la contravienen y que se pretende sancionar. La calificación de un hecho como ilícito y la fijación de sus efectos jurídicos deben ser preexistentes a la conducta del sujeto al que se considera infractor. De lo contrario, los particulares no podrían orientar su comportamiento conforme a un orden jurídico vigente y cierto, en el que se expresan el reproche social y las consecuencias de éste. Estos son los fundamentos de los principios de legalidad y de irretroactividad desfavorable de una norma punitiva’). Ver también *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párr. 106; *Caso Yvon Neptune Vs. Haití. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 6 de mayo de 2008. Serie C No. 180, párr. 125, y *Caso García Asto y Ramírez Rojas Vs. Perú*. Sentencia de 25 de noviembre de 2005. Serie C No. 137, párr. 191.”

⁶⁸ Cita del voto: “Respecto a infracciones penales, la Corte IDH ha establecido en el *Caso García Asto y Ramírez Rojas Vs. Perú* que ‘la elaboración de los tipos penales supone una clara definición de la conducta incriminada, que fije sus elementos y permita deslindarla de comportamientos no punibles o conductas ilícitas sancionables con medidas no penales. La Convención Americana obliga a los Estados a extremar las precauciones para que las sanciones penales se adopten con estricto respeto a los derechos básicos de las personas y previa una cuidadosa verificación de la efectiva existencia de la conducta ilícita. En este sentido, corresponde al juez penal, al aplicar la ley penal, atenerse estrictamente a lo dispuesto por ésta, y observar la mayor rigurosidad en el adecuamiento de la conducta de la persona incriminada al tipo penal, de forma tal que no incurra en la penalización de actos no punibles en el ordenamiento jurídico”; *Caso García Asto y Ramírez Rojas Vs. Perú*. Sentencia de 25 de noviembre de 2005. Serie C No. 137, párrs. 188 a 190; ver también *Caso Fermín Ramírez Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 20 de junio de 2005. Serie C No. 126, párr. 90; *Caso Lori Berenson Mejía Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de noviembre de 2004. Serie C No. 119, párr. 125; *Caso De la Cruz Flores Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 18 de noviembre de 2004. Serie C No. 115, párrs. 79, 81 y 82, y *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párr. 106.”

de interpretaciones abusivas⁶⁹. Esto, como he mencionado, engloba también —sin ningún género de duda desde mi perspectiva— la garantía de tipicidad de todas las infracciones con trascendencia jurídico-pública. El segundo argumento para afirmar que la institución del juicio político debe subsumirse en el artículo 9 del Pacto de San José se relaciona con lo anteriormente explicado: otorgar al Congreso un poder tan intenso y amplio como es la remoción de los vocales del Tribunal Constitucional sólo puede ser compatible con el necesario equilibrio constitucional entre poderes (checks and balances) si se ejerce con base en determinadas causales tasadas como mecanismo de protección frente a intentos del Congreso Nacional de recurrir a interpretaciones consistentes en una desviación de poder, sobrepasando los límites admisibles de la interpretación de la ley (al respecto, supra párr. 15).”⁷⁰

La presente solicitud de opinión consultiva representa una nueva oportunidad para que la Corte Interamericana se pronuncie sobre la aplicación del principio de legalidad en materia de procedimientos de juicio político u otros similares de destitución de autoridades nacionales, determinando el significado y alcance del artículo 9 de la Convención en esta materia. Sin perjuicio de ello, se considera que no correspondería a la Corte dar respuesta a la pregunta N° 5 planteada en la solicitud de opinión consultiva, en cuanto se refiere a cuál debería ser la naturaleza de las causales que habilitan a un juicio político. La determinación de tales causales y su contenido relacionado con responsabilidad disciplinaria, política o de otra naturaleza, dependerá del sistema de enjuiciamiento de autoridades nacionales que dispongan los Estados en sus propios ordenamientos jurídicos. De este modo, con independencia de cuál sea el tipo de responsabilidad que se someta a enjuiciamiento, el principio de legalidad contemplado en el artículo 9 de la Convención se limitaría a operar como garantía de interdicción de la arbitrariedad del órgano juzgador y como una garantía de tipicidad de las causales, las cuales deben estar previamente determinadas por ley de manera clara, y deben fundamentarse en elementos objetivos susceptibles de ser probados y controvertidos por las partes así como de ser expuestos a un juicio de crítica racional por parte del órgano juzgador.

VII. Derechos políticos y juicios políticos

a. Violaciones de derechos individuales en el marco de un juicio político

Los derechos políticos han sido objeto de un especial reconocimiento dentro del sistema interamericano de protección de los derechos humanos. Además del artículo 23 de

⁶⁹ Cita del voto: “Al respecto, la Corte IDH ha señalado que ‘las sanciones administrativas son, como las penales, una expresión del poder punitivo del Estado y que tienen, en ocasiones, naturaleza similar a la de éstas. Unas y otras implican menoscabo, privación o alteración de los derechos de las personas, como consecuencia de una conducta ilícita. Por lo tanto, en un sistema democrático es preciso extremar las precauciones para que dichas medidas se adopten con estricto respeto a los derechos básicos de las personas y previa una cuidadosa verificación de la efectiva existencia de la conducta ilícita’; *cfr. Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párr. 106.”

⁷⁰ Voto parcialmente disidente del Juez Eduardo Ferrer Mc-Gregor Poisot a la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador, de 28 de agosto de 2013, párr. 115.

la Convención Americana sobre Derechos Humanos, gozan de reconocimiento tanto en la Carta de la Organización de Estados Americanos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, y de regulación específica a través de un instrumento interamericano: la Carta Democrática Interamericana.⁷¹ Es indudable entonces, que el respeto de los principios democráticos constituye una de las preocupaciones fundamentales dentro del sistema interamericano, como presupuesto indispensable para la plena vigencia de los derechos humanos en el continente americano.

El artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos contiene el reconocimiento convencional de los derechos políticos y electorales que asisten a la persona humana dentro del contexto de dicho instrumento internacional. Dentro de la regulación del precitado artículo se establece que: “1. *Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a) De participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) De votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y c) De tener acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país. 2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.*”

Una interpretación adecuada del artículo 23 de la Convención Americana evidencia el estrecho vínculo existente entre los derechos políticos y el asunto sometido a consideración de la Corte con ocasión de la solicitud de opinión consultiva presentada por la Comisión Interamericana, concretamente en lo que respecta al juicio político realizado por el Poder Legislativo al titular del Ejecutivo.

El juicio político o *impeachment* es una institución de naturaleza política que se lleva a cabo por un órgano eminentemente de este tipo, como son los parlamentos, congresos u otro tipo de asambleas legislativas.⁷² Ello es así, debido a que tiene por objeto proteger al Estado frente a conductas de los altos dignatarios que lesionan gravemente los intereses públicos.

El juicio político entonces, consiste: “*grosso modo en la potestad del Congreso... para realizar un procedimiento de juicio al presidente y los funcionarios... por la realización de delitos contra el Estado.*”⁷³ Es decir, que debe necesariamente tener por objeto la determinación de responsabilidades por ilícitos penales o comportamientos que impliquen graves violaciones a la constitución de un Estado. Si bien no comparte la naturaleza de un proceso jurisdiccional, el juicio político debe reunir las garantías mínimas que deben respetarse a toda persona sujeta a un procedimiento legal sancionatorio, que pueda resultar en la restricción o privación de derechos de una persona.

⁷¹ Steiner, Christian y Patricia Uribe (coordinadores). *Convención americana sobre Derechos Humanos comentada*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación y Fundación Konrad Adenauer, 2014, pág. 554.

⁷² García Chávarri, Abraham. *Acusación constitucional, juicio político y antejuicio*. Perú, Departamento Académico de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú, diciembre, 2008, pág. 5.

⁷³ Lozano Villegas, Gonzalo. “Control político y responsabilidad política en Colombia”, *Revista Derecho del Estado*, Colombia, Universidad Externado de Colombia, No. 22, junio de 2009, Pág. 241.

En este orden de ideas, se evidencia la necesidad de que un juicio político deba llevarse a cabo de manera respetuosa hacia aquellos derechos protegidos convencionalmente. En el caso de los derechos políticos reconocidos en el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, es pertinente exponer las siguientes consideraciones: **a)** el precitado artículo de la Convención Americana reconoce la obligatoriedad para los Estados parte, de respetar y garantizar dentro de sus respectivos territorios: el derecho a la participación política (artículo 23.1.a); al voto y a la participación político-electoral en condiciones de igualdad y no discriminación (artículo 23.1.b); y al acceso y permanencia en condiciones de igualdad a los cargos políticos (artículo 23.1.c), por lo que indubitablemente existe un marco de regulación en relación con la materia dentro del Sistema Interamericano, lo cual conlleva la necesidad de que mecanismos como el denominado juicio político, se realice de manera respetuosa con las disposiciones anteriormente referidas; **b)** en este sentido, un juicio político sustanciado de manera respetuosa hacia los derechos políticos consagrados en la Convención Americana, debe partir de los presupuestos constitucionales previstos para este tipo de procedimientos: concretamente, debe restringirse a aquellos casos de conductas imputables al titular del Organismo Ejecutivo (el Presidente de la República, en el caso de los sistemas presidencialistas) que involucren graves violaciones a la propia constitución, las cuales por definición atentan en contra de la institucionalidad democrática del Estado. La anterior, generalmente se cumple en caso de que los hechos desvalorizados sean constitutivos de un ilícito penal que afrente a la propia seguridad estatal como bien jurídicamente protegido. No obstante, las dificultades hermenéuticas se agudizan al momento de establecer si un juicio político iniciado con ocasión de conductas fuera de dichas infracciones graves resulta acorde con el marco jurídico de protección tutelado convencionalmente. La respuesta debe ser necesariamente que no: un juicio político, por su especial gravedad y trascendencia para la estabilidad democrática dentro de la vida de un Estado, únicamente debe efectuarse en supuestos de conductas delictivas o de graves violaciones al orden constitucional, y nunca por otro tipo de conductas que puedan valorarse ampliamente como incompatibles con la dignidad del cargo presidencial. Ello es así, debido a que, tal y como señala la Comisión Interamericana al solicitar la presente opinión consultiva,⁷⁴ en los sistemas presidencialistas, la persona que ocupa la titularidad del Organismo Ejecutivo no se encuentra sujeta a responsabilidad política, de lo cual se desprende que no pueda ser enjuiciada, o sometida a procedimientos sancionatorios, con ocasión de la forma en que desempeñe su gestión y las decisiones que suma en ejercicio de la misma, salvo el caso que estas se encuadraran dentro de las normas penales que tipifican las conductas delictivas dentro de la ley penal de cada Estado, o que las mismas contrariaren gravemente el ordenamiento constitucional. Lo anterior se fundamenta en la necesidad de respetar la voluntad popular que elige al titular de la presidencia y asegurar con ello, la estabilidad en la vida política del Estado: salvo circunstancias calificadas, se respetará de posibles injerencias arbitrarias al Presidente del Ejecutivo, frente a la posibilidad de que se le destituya del cargo. Es por este motivo, que en el caso de Guatemala, el propio texto constitucional excluye la posibilidad de hacer objeto de un procedimiento de interpelación al Presidente de la República,⁷⁵ es decir, que en ningún momento podría ser objeto de

⁷⁴ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Solicitud de opinión consulta a la Corte Interamericana de Derechos Humanos: Democracia y derechos humanos en contextos de juicios políticos, octubre de 2017, parágrafo 22.

⁷⁵ Artículo 166 de la Constitución Política de la República de Guatemala: "Los ministros de Estado, tienen la obligación de presentarse al Congreso, a fin de contestar las interpelaciones que se les formulen por uno o más

censura (denominada en el contexto guatemalteco voto de falta de confianza) a la que, por otra parte, sí se encuentran sujetos los ministros de Estado, no por ilícitos penales sino precisamente por la responsabilidad política inherente a sus cargos (misma que, por el contrario, no es connatural al cargo del Presidente). Así, la posibilidad de destituir al Presidente de la República con ocasión de la forma en cómo se conduce durante su gestión, queda únicamente reducida a los casos de ilícitos penales a través del procedimiento de antejuicio, al que corresponde una naturaleza cuasi penal que queda bien de establecida, al proceder únicamente con ocasión de contravenciones a la ley penal.⁷⁶ Por otra parte, un procedimiento de la naturaleza del denominado juicio político o *impeachment* no existe estrictamente en Guatemala, puesto que el propio sistema constitucional evita que al presidente se le reclame responsabilidad política, y en el caso de la responsabilidad criminal, queda sujeto al denominado antejuicio conforme lo indicado anteriormente, que si bien se trata de un mecanismo de control que efectúa el Poder Legislativo (Congreso de la República), constituye una figura que no en todo es semejante al *impeachment* al que hace referencia la solicitud de opinión consultiva de la Comisión y que se encuentra plenamente reconocida en otros ordenamientos jurídicos latinoamericanos; **c)** En consecuencia, la propia naturaleza de un juicio político obliga a que, en aquellos casos en que sea el Presidente quien se encuentre sujeto a *impeachment*, únicamente se realice con base en la posible comisión de ilícitos penales o graves violaciones a la constitución, y nunca con ocasión de deducir responsabilidad política, a la que no se encuentran sujetos los titulares del Organismo Ejecutivo en los sistemas presidencialistas. De esta manera, se respeta el principio de la separación de funciones entre los tres poderes estatales y la voluntad popular de quienes han electo a quien ocupa el cargo presidencial.

De conformidad con las consideraciones vertidas, al momento de emitir su opinión consultiva, la Honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos deberá tener en consideración que un juicio político realizado por el Poder Legislativo, contra un Presidente democrática y constitucionalmente electo, resulta violatorio a los derechos políticos consagrados en el artículo 23 numeral 1 literales a) y c), en el supuesto de que se destituya al jefe del Organismo Ejecutivo con base en motivos que no constituyen ilícitos penales o infracciones graves a la constitución, sino circunstancias relativas a la forma en cómo se conduce la gestión presidencial (es decir, motivos políticos). Por este motivo, lo esencial es que el Poder Legislativo actúe en procedimientos de esta índole, iniciándolos con fundamento en las circunstancias jurídicas previstas en la constitución y otros cuerpos legales pertinentes, a partir de lo cual se determina la necesidad de una regulación taxativa de dichos casos de procedencia del juicio político a partir del propio ordenamiento jurídico: causales que deberán corresponder únicamente a las violaciones calificadas al ordenamiento constitucional conforme lo anteriormente referido. En caso contrario, se incurriría en violación al derecho a la participación política en la vida del Estado y a la permanencia en los puestos públicos de conformidad con el artículo 23.1. literales a y c de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

diputados. Se exceptúan aquellas que se refieran a asuntos diplomáticos u operaciones pendientes.”

⁷⁶ Es oportuno al respecto señalar que: “Conforme a la Corte de Constitucionalidad guatemalteca, el procedimiento de antejuicio opera como una garantía que persigue preservar a los funcionarios que de él gozan, de acciones tendenciosas o maliciosas, pretendiendo exigirles responsabilidad criminal. Por su medio, el órgano competente que lo tramita debe realizar un conjunto de diligencias previas que le pongan en condiciones de advertir que existe fundamento para basar los hechos que se denuncian, que los mismos están comprendidos en la esfera de lo ilícito y que son imputables directamente al denunciado.” Pereira Orozco, Alberto y Marcelo Pablo E. Richter. *Derecho constitucional, Décima Edición, Guatemala, Ediciones De Pereira, 2016, pág. 250.*

Dicha violación se configuraría debido a que un juicio político fuera de los motivos de gravedad referidos, serviría como mecanismo arbitrario para destituir al Presidente del Ejecutivo constitucionalmente electo, contrariando así, por una parte, la voluntad popular que lo ha elegido; y por la otra, al propio derecho de quien ocupa dicho cargo a permanecer en el mismo fuera, y únicamente ser removido en los casos que taxativamente debe prever el ordenamiento jurídico como de especial magnitud para justificar la incompatibilidad con la presidencia.

b. Violación de derechos colectivos en el marco de un juicio político

Desde una dimensión colectiva, el derecho político al sufragio permite que la población de un determinado país ejerza una participación y protagonismo en sociedad. El sufragio es una de las formas en que se manifiesta y ejerce los derechos políticos, y por medio de este se accede a la función pública a través de representantes. Mediante la elección democrática de un presidente/a se materializan los intereses de los ciudadanos y su identidad en la persona electa para representarlos en las políticas públicas y desarrollo nacional, y de esta forma se delega la toma de decisiones en los representantes electos.

Los derechos políticos se encuentran regulados en instrumentos regionales y universales, Tanto el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos como la Convención Americana sobre Derechos Humanos identifican al ciudadano como sujeto de los tres aspectos de los derechos políticos, a saber: a) la participación en la gestión de asuntos públicos; b) la participación en elecciones (voto y candidatura); y c) el acceso a las funciones públicas.⁷⁷

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha indicado que *“el derecho al voto es uno de los elementos esenciales para la existencia de la democracia y una de las formas en que los ciudadanos expresan libremente su voluntad y ejercen el derecho a la participación política. Este derecho implica que los ciudadanos pueden decidir directamente y elegir libremente y en condiciones de igualdad a quienes los representarán en la toma de decisiones de los asuntos públicos... La Convención se limita a establecer determinados estándares dentro de los cuales los Estados legítimamente pueden y deben regular los derechos políticos, siempre y cuando dicha reglamentación cumpla con los requisitos de legalidad, esté dirigida a cumplir con una finalidad legítima, sea necesaria y proporcional; esto es, sea razonable de acuerdo a los principios de la democracia representativa.”*⁷⁸

Por tanto, este derecho a una democracia representativa puede ser transgredido mediante medidas que afecten a dichos representantes, sea individual o colectivamente. Dichas medidas pueden ser desde coacciones, intimidaciones, amenazas o inclusive la destitución del funcionario público, siendo ésta última la mayor agresión a los derechos políticos de los ciudadanos que votaron por él. Respecto a ello el Comité de Derechos

⁷⁷ Cfr. Daniel O'Donnell. Derecho Internacional de los Derechos Humanos: normativa, jurisprudencia y doctrina de los Sistemas Universal e Interamericano. Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. México 2012. Pags.786-787.

⁷⁸ Caso Castañeda Gutman Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184. Párr. 147., y párr. 149.

Humanos de las Naciones Unidas ha señalado, en su Observación General No. 25, párr. 16., lo siguiente:

“Las razones para la destitución de los titulares de cargos electivos deberán preverse en disposiciones legales basadas en criterios objetivos y razonables y que comporten procedimientos justos y equitativos.”

Destituir a un presidente democráticamente electo mediante un juicio político arbitrario y/o bajo influencias políticas constituiría un despojo a su vez de la expresión de la soberanía del pueblo. Así mismo vulneraría el derecho a la democracia representativa, a la libre expresión, al sufragio y a la libre determinación interna de los pueblos. El control que ejercer el Poder Legislativo sobre el Ejecutivo por medio del juicio político debe respetar la separación de poderes y regirse bajo el sistema de legalidad y de pesos y contrapesos, de manera que efectivamente se garantice la probidad, transparencia y buen desempeño del cargo por parte de los funcionarios públicos.

El principio de legalidad se encuentra consagrado en el artículo 9 de la Convención Americana, sin embargo, en materia de derechos políticos, también se encuentra en el artículo 23 numeral segundo, al establecer que la ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades referidos en el numeral primero. De esta cuenta, respecto a los juicios políticos, éstos deben entablarse cuando un funcionario público, el presidente/a del Poder Ejecutivo, realice acciones u omisiones tipificadas por la ley como causales para acusarlo políticamente. Dichas casuales deben estar descritas de manera clara y precisa, de tal manera que la ambigüedad no dé lugar a interpretaciones erróneas o juicios políticos que disfrazan un golpe de estado proveniente del poder legislativo.

En este orden de ideas, se elimina o disminuye la arbitrariedad que el poder legislativo pueda tener sobre el ejecutivo, ya que todos los poderes del Estado deben estar subordinados a la Constitución y a las leyes del país, conforme a las atribuciones que les han sido asignadas; es por ello que al respecto la Corte Interamericana, en Opinión, resumió la frase “el principio de legalidad, las instituciones democráticas y el Estado de derecho son inseparables.”⁷⁹ Así mismo, es de tomar en cuenta que el artículo 2 de la Carta Democrática Interamericana reza que La democracia representativa se refuerza y profundiza con la participación permanente, ética y responsable de la ciudadanía en un marco de legalidad conforme al respectivo orden constitucional. Sobre este Punto se ha referido el Juez Eduardo García Sayán en su voto Razonado en el Caso Yatama Vs. Nicaragua al Establecer “(...) *no sólo el acceso al poder sino su ejercicio debe sujetarse al Estado de Derecho; se agrega, así, la “legitimidad de ejercicio” como principio interamericano a la ya reconocida legitimidad de origen*”⁸⁰

En virtud del razonamiento anterior, se concluye que como supuestos para que un juicio político realizado por el poder legislativo contra presidentes/as democráticamente y constitucionalmente electos/as, sea violatorio, desde una dimensión colectiva, de los derechos políticos de las personas que votaron por la persona enjuiciada son: i) la iniciación de un juicio político y consiguiente destitución del presidente/a con base en causales

⁷⁹ Corte Interamericana, Opinión Consultiva OC-8/87, El hábeas corpus bajo suspensión de garantías, párr. 24.

⁸⁰ Corte IDH. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Voto Razonado del Juez Eduardo García Sayán. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127. Parr. 23.

distintas a las constitucional y/o legalmente establecidas, en el entendido que tanto la causal como el procedimiento utilizado debe estar contenida en una ley en sentido formal;⁸¹ ii) la iniciación de un juicio político y consiguiente destitución del presidente/a con base en causales irrazonables valiéndose de la ambigüedad de la causal legalmente establecida; iii) la inobservancia de las garantías procesales fundamentales y del debido proceso en la substanciación del juicio político;

En todo caso resulta necesario Garantizar el acceso a un recurso adecuado y efectivo que garantice los Derechos Fundamentales tanto a nivel individual como colectivo; El Comité de Derechos Humanos ha expresado “(...) la falta de una instancia de recurso independiente e imparcial para impugnar (...) dio lugar a una violación de los derechos que le asisten en virtud del apartado b) del artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, leído en conjunto con el artículo 2”⁸²; Este derecho supone un gran reto en el momento en que analizamos los derechos Políticos en su dimensión Colectiva, específicamente en lo relacionado a la legitimidad al ejercer la acción de los recursos existentes para solicitar la protección de los Derechos, en este punto es de vital importancia la figura del llamado “Ombudsman” o defensor del pueblo, figura con la que cuentan muchos de nuestros Países miembros de la Organización de Estados Americanos, y que en la mayoría de legislaciones tienen la facultad de accionar de oficio en asuntos donde se pongan en riesgo Derechos o Intereses difusos.

Es importante también analizar la posibilidad del Referéndum Revocatorio como mecanismo para garantizar los Derechos Políticos de las personas; Este puede aplicarse en el contexto de un juicio Político que retira del poder al Presidente, ya que el mismo constituye un procedimiento por medio del cual los ciudadanos en ejercicio del poder soberano pueden destituir de un cargo público a un funcionario electo para desempeñar el mismo, con anterioridad a la expiración del período para el que fue designado.

Existen varias legislaciones que regulan la figura del Referéndum Revocatorio entre las cuales podemos mencionar las siguientes:

Guatemala: Constitución Política de la República de Guatemala Artículo 173: “Las decisiones políticas de especial trascendencia deberán ser sometidas a procedimiento consultivo de todos los ciudadanos. La consulta será convocada por el Tribunal Supremo Electoral a iniciativa del Presidente de la República o del Congreso de la República, que fijarán con precisión la o las preguntas que se someterán a los ciudadanos. La Ley Constitucional Electoral regulará lo relativo a esta institución”

México: Constitución Política de Chihuahua: El artículo 21, fr. I, de la Constitución Política de este Estado dispone como derecho de los ciudadanos: “Participar en los procesos de revocación de mandato”

⁸¹ Corte Interamericana, Opinión Consultiva OC-6/86, Expresión leyes en el artículo 30 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos.

⁸² Comité de Derechos Humanos. Caso Leonid Sinitsin c. Berarús. 16 de octubre-3 de noviembre de 2006. Parr. 7.3.

En la Ley Electoral del Estado de Chihuahua se establece el procedimiento para hacer valer ante las autoridades competentes la revocación del mandato, regulando de la siguiente manera:

El Instituto Estatal Electoral será el órgano encargado de la organización y desarrollo del proceso de revocación de mandato. Para que proceda la revocación deben cumplirse ciertos requisitos que la propia Ley marca como:

1. Que haya transcurrido la tercera parte o más del periodo para el cual fue electo el funcionario;
2. La solicitud de revocación deberá estar suscrita cuando menos por el 10% de los ciudadanos del Estado;
3. Dirigir la solicitud al Instituto Estatal Electoral;
4. Identificar al funcionario de elección popular. En este caso la solicitud deberá ir firmada por los ciudadanos y acompañada de copia, de ambas caras, de su credencial de elector para votar;
5. La causa o causas por virtud de las cuales inician el proceso de revocación. Para este efecto, los iniciadores del proceso deberán invocar las causas previstas en la legislación aplicable, para el caso del gobernador, las establecidas en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Chihuahua para la procedencia de juicio político.

Bolivia: Ley de Referéndum Revocatorio de Mandato Popular.

Artículo 2°. - (Referéndum revocatorio): Referéndum Revocatorio es el mecanismo institucional de consulta al pueblo para que, mediante voto universal, directo, libre y secreto, exprese su decisión sobre la cual se define la continuidad o no de una autoridad elegida también por voto universal.

- I. Para la aplicación de la revocatoria de mandato de las autoridades referidas en la presente Ley, se requiere: a) Una votación superior al porcentaje de la votación obtenida en la última elección por la autoridad objeto de la revocatoria, y;
b) Un número de votos superior al total obtenido en la última elección por la autoridad objeto de la revocatoria.

c. Prevención del uso del juicio político como forma de golpe de Estado encubierto

Sobre el sistema de frenos y contrapesos

Previo a desarrollar el tema relativo a las salvaguardas que debe existir para prevenir el uso de juicios políticos como forma de golpe de Estado encubierto, se debe establecer el sistema de frenos y contrapesos que es la delimitación dentro de los marcos legales de las funciones que tiene todo organismo en un Estado, generalmente siendo tres organismos: Ejecutivo, Judicial y Legislativo.

En el caso *Camba Campos y otros vs. Ecuador*, el Honorable Juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot emitió voto parcialmente disidente, en donde estableció lo siguiente al sistema de frenos y contrapesos: *“La Corte IDH ha destacado las raíces democráticas de la independencia judicial en diversas sentencias y opiniones consultivas, y también ha utilizado la Carta Democrática Interamericana para explicitar la importancia de la independencia judicial en los sistemas constitucionales de la región. Al respecto considero importante mencionar que la separación de poderes guarda una estrecha relación no solo con la consolidación del régimen democrático, sino además busca **preservar las libertades y derechos humanos de los individuos, evitar la concentración de poder que pueda transformarse en tiranía y opresión**, así como permitir el cumplimiento adecuado y eficiente de las finalidades asignadas a cada rama del poder público. Sin embargo, la separación de poderes no solamente implica una especialización de las labores estatales de acuerdo con como hayan sido asignadas, sino que a su vez implica la existencia de un sistema de “frenos y contrapesos”, **mediante el cual se constituya un control y fiscalización recíproco entre cada rama del poder**. De la separación de poderes se desprende, entonces, el ejercicio de un poder limitado, así como susceptible de control y organizado en distintas instancias encargadas de diferentes funciones, con la finalidad esencial de asegurar la libertad de las personas frente al Estado, dentro de un marco de democracia participativa y pluralista”*. Claramente, cabe destacar la importancia de la separación de poderes que debe existir en todos los Estados que forman parte del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, puesto que históricamente, la mayoría de los países formaba parte de colonias europeas por lo tanto aún se mantiene arraigada la forma de gobierno que fue incorporada por países europeos. (subraya fuera del texto)

Jorge Mario Castillo González, autor guatemalteco, señala que la idea de controles es de Lowenstein y que son los que se ejercen sin subordinación, como por ejemplo los organismos del Estado, colocándolos en línea horizontal sin que ninguno ocupe un grado superior a los demás. Significa pues, que establecen vínculos entre ellos, pero en igualdad de situación.⁸³ En ese orden de ideas, se debe establecer entonces que no debe existir una jerarquía entre los organismos del Estado, sino todos se encuentran en la misma posición de poder con respecto de los otros, con la finalidad de salvaguardar el marco de un sistema político democrático y, asimismo, reducir la potencial arbitrariedad en la actuación de los poderes políticos.

En el caso de uno de los Estados parte del Sistema Interamericano de Derechos Humanos que es Guatemala, es evidente que existe una concentración de frenos y contrapesos en manos del Congreso de la República.

"El control de los actos del Ejecutivo, está en la base del régimen democrático que establece nuestra Constitución. Las injerencias parlamentarias más importantes en el Ejecutivo, se producen en materia política, especialmente por el derecho que asiste a los diputados de interpelar a los ministros, derecho de los representantes que es muy amplio, pues la Constitución indica expresamente que no se podrá limitar, pudiendo originar un voto de falta de confianza."⁸⁴ No obstante que el sistema de gobierno lo permite y faculta, el control e injerencia del Organismo Legislativo sobre el Ejecutivo en lo relacionado con la

⁸³ Castillo González, Jorge Mario. *“Derecho Administrativo”*. Instituto Nacional de Administración Pública. Guatemala. 1990. Pág. 204.

⁸⁴ Corte de Constitucionalidad, Gaceta jurisprudencial número 23, expediente número 274-91, pág. 21.

interpelación ministerial, ha trascendido de la mera fiscalización política ordinaria, y se ha tergiversado en muchos aspectos.

El Congreso de la República (Organismo Legislativo) tiene en sus manos una serie de mecanismos para balancear y controlar al Organismo Ejecutivo. Los cuales se enumerarán a continuación:

1. Citaciones a funcionarios del Ejecutivo y las interpelaciones a ministros.
2. El Legislativo tiene además la facultad de pedir el “voto de falta de confianza” contra los ministros del Ejecutivo.
3. El Congreso tiene en sus manos la facultad de aprobar el Presupuesto del Gobierno, y de aceptar o no la liquidación presupuestaria que anualmente elabora la Contraloría General de Cuentas.
4. El principio de “Supremacía Legislativa” faculta al Congreso a sobreseer vetos presidenciales.
5. El Congreso tiene la competencia de los procesos de antejuicio contra ministros, presidente y vicepresidente.

De parte del Ejecutivo, este tan solo tiene dos herramientas de control hacia el Legislativo: el poder del veto presidencial, y la confirmación ministerial en el caso de un voto de falta de confianza. Pero ambos, quedan subordinados al principio de “supremacía legislativa”, por lo que al final del día, el Congreso puede igual sobreseer lo actuado por el Ejecutivo.

De lo anteriormente expuesto, se puede establecer que, en Guatemala, el sistema republicano democrático recae sobre los hombros del Organismo Legislativo. La mala utilización de las herramientas de control ya sea por omisión o como recurso de bloqueo o chantaje político, no solo genera ingobernabilidad, sino, además, debilita el funcionamiento del sistema en su conjunto. Pero, además, dado que el sistema republicano concentra muchas de las funciones de control inter-orgánico en el Congreso, el funcionamiento de este organismo resulta de trascendental importancia para todo el aparato del poder público.

Por ello, resulta imperativo fortalecer la representatividad del aparato legislativo. Por tal razón, la discusión de cómo hacer más democráticos los partidos políticos, cómo acercar al votante con sus representantes, cómo reducir los incentivos perversos en la integración del Congreso, resulta de importancia estratégica para el buen funcionamiento de todo el sistema.⁸⁵

Conforme la Constitución Política de la República de Guatemala, solamente el presidente de la República y los ministros de Estado pueden ser sometidos a juicio político

⁸⁵ El Periódico. Phillip Chicola. “Balances de poderes, frenos y contrapesos”. La trascendencia del Congreso en el juego republicano. Disponibilidad y acceso: <https://elperiodico.com.gt/opinion/2017/08/01/balances-de-poderes-frenos-y-contrapesos/>. Fecha de consulta: 11 de febrero del 2018.

ante el Congreso. El presidente puede ser enjuiciado por el Congreso cuando habiendo vencido su periodo presidencial continuare en el ejercicio del cargo y para declarar su incapacidad física o mental.

VIII. Anexos:

Con la finalidad de contribuir desde la perspectiva académica al estudio de la temática se anexa material bibliográfico relevante para el estudio del juicio político en el escenario latinoamericano.