

Presentación de Opinión Escrita ante la honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos

Asunto:

Solicitud de Opinión Consultiva

“Democracia y Derechos Humanos en Contextos de Juicios Políticos”

Yo, Thairi Moya Sánchez, abogada y profesora universitaria, actuando en nombre propio, y asistida por Harold Miñarro Escalona, Auxiliar de Investigación, mayores de edad, de nacionalidad venezolana, domiciliados en [REDACTED], nos dirigimos respetuosamente a esta ilustre Corte, de conformidad con lo previsto en el artículo 73.3 de su Reglamento, para presentar *opinión escrita*, en relación a la solicitud de Opinión Consultiva sobre la “*Democracia y Derechos Humanos en contextos de Juicios Políticos*”, realizada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

Interés en la solicitud de Opinión Consultiva:

La presente opinión escrita tiene como objeto someter a consideración de la Honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos algunas interpretaciones, basadas en la doctrina política, constitucional e internacional con la finalidad de realizar un breve acercamiento a los alcances del control parlamentario en el ejercicio del juicio político, así como el uso de este mecanismo de control y su compaginación con las obligaciones internacionales adquiridas por los Estados latinoamericanos

En este sentido, como miembro activo de la comunidad universitaria en Venezuela y siendo una de mis líneas de investigación, la pertinente a la ‘responsabilidades de los superiores y sus implicaciones en el contexto del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y Derecho Internacional Penal’, considero que un pronunciamiento realizado por esta Honorable Corte, sobre el asunto de democracia y juicios políticos, sería realmente trascendental en materia del orden y diseño constitucional de los países de la región; puesto que se abordaría un tema tan interesante como es la interacción de los juicios políticos con las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos asumidas por los Estados.

Por lo tanto, esta intervención tiene como interés contribuir al debate regional con un análisis considerando varias aristas a los planteamientos realizados por la Comisión, es por ello que este aporte se dividirá de la siguiente manera: I) Antecedentes de los Juicios Políticos/ Acusación Constitucional; II) Origen del poder, las responsabilidades e inmunidades del Presidente: a) Del

Origen y control del poder, b) De la responsabilidad del Poder Ejecutivo, c) De las inmunidades y de la protección especial del Presidente; III) El Juicio Político/Acusación Constitucional en Latinoamérica y sus diversas modalidades, IV) De la revisión judicial de las decisiones en un Juicio Político y el Derecho a la Autodeterminación de los Pueblos, V) Conclusiones.

I. Antecedentes: La relación entre los derechos humanos y el poder político ha estado unida desde los orígenes de la lucha iniciada por la consagración de los derechos y garantías que gozan en la actualidad los ciudadanos; es así que en el desarrollo de la historia de la humanidad, encontramos diversas posiciones en cuanto a los temas de separación y división de poderes, inmunidades, prerrogativas especiales de aquellos que ostentan el poder y el impacto de los maxi-poderes sobre los derechos humanos.

Con el surgimiento del sistema constitucional se comenzó a limitar el poder absoluto que gozaba el monarca para dar pie a una nueva organización política. Con este cambio, el poder político del monarca dejó de ser total y encontró como su primer limitante el establecimiento de los derechos de los ciudadanos, quienes en un principio estaban a la merced del poder despótico de quien manejaba el poder. Por lo que se recuerda que esos antecedentes tiránicos dieron nacimiento a la lucha por los derechos humanos.¹ El principio pertinente a la ‘igualdad de los hombres ante la ley’ fue uno de los máximos logros de esta pugna.

En materia penal estas desigualdades permanecieron por un largo periodo de tiempo, en donde se llegó al punto de permitir a los nobles recibir penas atenuadas y estar exentos de ciertas sanciones o tratos ‘infamantes’; esta situación se mantuvo hasta el auge de las primeras manifestaciones de declaraciones de derechos inherentes al ser humano, derechos que el Estado debía respetar y proteger. Tal como es sabido, estas primeras manifestaciones se dieron en el marco de la independencia de Estados Unidos, así como en el contexto de la Revolución Francesa, en donde se instauró el “Principio de Igualdad de los hombres”. En el caso francés, el acuerdo se alcanzó en el artículo 1, de la ley del 21 de febrero de 1790, el cual indicaba: “*que los delitos del mismo género serán castigados por el mismo género de penas, cualquiera que sea el rango y el estado del culpable*”; estableciéndose –finalmente- dicha máxima en el título I de la Constitución de Francia del 03 de septiembre de 1790; incluso, este principio se aplicó con el mismo rigor a los nobles en los casos de pena de muerte, siendo esto también otro cambio en la lucha contra el poder absoluto de estos últimos. La instauración de estos ideales ayudó a formar las bases de la democracia actual, entre estos ideales se encuentran claramente las

¹ Nikken, Pedro. E concepto de Derechos Humanos. Serie: Estudios de Derechos Humanos. Tomo I. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, p 17.

libertades y la igualdad. No obstante, la democracia necesita de otra base fundamental: la responsabilidad, lo que se traduce también en la responsabilidad de todos los actores, pero aunque ésta es exigible a todos los miembros de la sociedad, no se hace exigible en el mismo grado,² considerando en especial a aquellos que ostentan el poder.

Se tiene así que, históricamente, en la búsqueda de esa igualdad y del establecimiento de responsabilidades, los primeros antecedentes de juicio a un jefe de Estado, se establecieron en el artículo 227 del Tratado de Versalles que permitía juzgar al Káiser Guillermo II, pretensión inglesa que quedó sin efecto debido a que Holanda, país en donde se había refugiado, negó dicha posibilidad. Esto se ha señalado como peculiar considerando que los ingleses fueron los que más reclamaron dicha acción procesal a pesar de que ellos eran “*los creadores de la teoría de la irresponsabilidad del Rey y de la Correlativa de quien le aconsejó*”.³

En algunas constituciones, con régimen monárquico, se suele indicar que la “persona del Rey es sagrada e inviolable”,⁴ de allí se debe reconocer que en todos los estados monárquicos se consagró el ‘principio de inmunidad de los reyes’, lo que en principio se consideraba un derecho mayestático pasó a ser percibido como un privilegio personal del cargo. Esta inmunidad se encontraba consagrada en los aforismos *princeps legibus solutus est* y del aforismo británico *the king can do no wrong*. Blackstone fue quien elaboró la primera construcción jurídica del Derecho Constitucional británico, en el cual reconoció que el Rey sí podía hacer daño y si “*la opresión anticonstitucional del soberano*” se hacía sentir no sería razonable que la sociedad “*sacrificase su libertad política que originariamente fue establecida para ampararla*”, por lo que “*en estos casos debe prevalecer la razón*”. Añadió que “*Si algún Príncipe futuro se sintiera, pues, movido a subvertir la Constitución rompiendo el contrato original entre Rey y Pueblo, violaría la ley fundamental y él mismo se alejaría del reino; estamos autorizados para declarar que esta conjunción de circunstancias conduciría a una abdicación y el trono se declararían vacante*”.⁵ De la misma se desprende que el soberano no es responsable de sus actos sino que de acuerdo con la “Constitución fundamental del reino, los Ministros son los responsables”⁶. Se ha indicado que este tipo de excepciones se fundamentaba en que nadie más que el gobernante tiene el deber de respetar las normas por ser quien las hizo y se prevenía así

² Avelado, Ramón Guillermo. Parlamento y democracia: Congreso, Asamblea y Futuro, en perspectiva histórica constitucional y política. Fundación para la Cultura Urbana, Caracas, 2005, p 261.

³ Andrés Domínguez. Ana Cristina, Derecho Penal Internacional, Tirant Monografías, Valencia, 2006, p 143-144.

⁴ En el artículo 48 de la Constitución de España del año 1876 se usó esta frase; así como el artículo 4 del “Statuto” italiano, igualmente, la Ley de Garantías de Italia del año 13 de mayo de 1871 establecía dicha máxima.

⁵ Jiménez de Asúa, Luis. *Tratado de Derecho Penal Tomo II, Filosofía y Ley*, Editorial Losada, Buenos Aires, 2 edición, 1950, p 1313.

⁶ No obstante, de acuerdo con Jiménez de Asúa, no sólo los ministros deben responder por ser quienes subsidiariamente desempeñan el cargo.

que la investidura del trono del Rey fuese oscurecida por las pesquisas procesales y por las penas. Por otra parte, se ha señalado que los privilegios otorgados a las monarquías no tenían sentido, más considerando que las mismas devenían de un supuesto poder divino.⁷ Por esta razón, esas fórmulas añejas se comenzaron a desterrar en las nacientes repúblicas.

Montesquieu, fiel a su pensamiento libertario y uno de los primeros en afirmar que “... *siempre que los príncipes han querido hacerse déspotas, han empezado por reunir todas las magistraturas en su persona*”, desarrolló en su obra “El Espíritu de las Leyes”, un principio elemental presente en todas las Constituciones modernas y éste es: la ‘separación de poderes’; visión que fue más ahondada en el constitucionalismo moderno dando pie a la idea de la ‘división de poderes’,⁸ siendo esto la máxima expresión de los ‘*check and balances*’ necesarios en una sana democracia, puesto que solo el poder frena el poder. Como es sabido, la división de poderes la encontramos reflejada entre el Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Sin embargo, la interacción de los dos primeros dependerá del sistema de gobierno adoptado por cada sociedad, sea este parlamentario, presidencial o semi-presidencial. Es en esa división de poderes en donde nace una limitación al ejercicio del poder absoluto; pero a pesar de que existe esa división, no hay una garantía de que el ejercicio de las funciones de estos se mantengan dentro del margen establecido constitucionalmente y es por ello que se crearon los mecanismos de control efectivos del poder.

Así como existen desarrollos en cuanto a la ‘separación de poderes’ y a la ‘división de poderes’ también en la doctrina constitucional se encuentra la distinción entre ‘limitación’ y ‘control’, la primera de ellas establece los derechos y obligaciones que se dan en el marco de las relaciones entre los Poderes del Estado; por su parte el ‘control’ advierte y verifica que las anteriores se cumplan, en el contexto de ese control -otorgado a los Poderes- se revisa el acatamiento de esas normas.

La primera clase de controles se ejercen a través de la ‘coparticipación’ en el ejercicio de las funciones de gobierno para evitar así la concentración absoluta de alguna de ellas en un solo

⁷Jiménes de Asúa, Luis. *obra citada*, p 1314.

⁸ De acuerdo a Riccardo Guastini la expresión separación de poderes (o división de poderes) refiere a dos técnicas de organización del político. La primera es la “separación de poderes”, analizando la palabra ‘poder’ denotaría que esta tiene como primer significado a las funciones coherentes del Estado lo que traduce como ‘la actividad’ que hace materializados en los diferentes tipos de actos, mientras que por otro lado la palabra ‘poder’ hace alusión directamente a los órganos del Estado que llevan a cabo esas funciones. Es por ello que esta doble significado lleva consigo una separación de funciones y una separación de órganos. En el marco del diseño constitucional de cada Estado, las normas separan las funciones estatales mientras que otras dan nacimiento y separan las funciones entre los diversos órganos. La técnica de separación de los poderes amalgama esos dos principios dando pie a la especialización de las funciones y al principio de la independencia recíproca de los órganos. Por otra parte, se tiene la “división de poderes”, lo que da pie constitucionalmente a los *checks and balances* – frenos y contrapesos- para evitar que los diversos órganos del estado se sobrelimiten en el ejercicio de sus competencias para ello es necesario que cada poder sea capaz contraponerse a los otros para condicionarlos y frenarlos, Ver: Estudios de Teoría Constitucional de Riccardo Guastini, Editorial Fontamara, 2013, México. ISBN 9786077360186

Poder. El otro tipo de control está relacionado a la potestad de ‘intervenir discrecionalmente’ en las actuaciones de otro Poder. A la par, se ha indicado que existen controles ‘intraorgánico’, el que se da a lo interno de los poderes (eje. bicameralismo o mayorías calificadas), el ‘interorgánico’ se materializa entre los poderes del Estado y un control ‘supraorgánico’ ejercido por los ciudadanos. Los controles a su vez son de carácter político, jurisdiccional y social. El primero de ellos es subjetivo, no descansa sobre un cuerpo normativo y es llevado bajo una libre apreciación. La oportunidad de la aplicación del control político surge si quien lo ejerce, lo considera oportuno o no para su realización, es decir no existe *prima facie* la obligación de ejercerlo a pesar de una previa solicitud. De cualquier manera, en principio, prevalecerá la parcialidad o no que exista en el órgano político.⁹ En contraposición, el control llevado por el Poder Judicial se caracteriza por ser totalmente objetivo, debido a que se guiará por la existencia de las normas pertinentes a la materia. En todo caso, debe ser un órgano imparcial y contar con el conocimiento necesario para poder llevar a cabo cualquier tipo de juicio. Ambos tipos de controles pueden ser encontrados en el cuerpo normativo de una Constitución.¹⁰ Igualmente, se hace mención a la existencia de un ‘control social’ del cual no se hará mención en este *aporte*. Por lo que, a *prima facie*, se indica que el ‘juicio político’ es un mecanismo de ‘control interorgánico’.

En atención a la importancia de la ‘separación de poderes’, esta Honorable Corte ha ratificado 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 ciudadanos*”.¹¹ Igualmente, en relación a la existencia de los ‘controles’ que deben existir en toda sociedad democrática, esta Corte ha señalado que las actuaciones del Gobierno deben “*estar sometida a los controles de los otros poderes del Estado o de un órgano que garantice el respeto al principio de división de los poderes...*”.¹²

De todo esto se desprende que los mecanismos de control son necesarios en una sociedad democrática. Ahora bien, en Latinoamérica existen entre los Poderes diferentes modalidades de control, uno de ellos, tal vez el que más ha causado controversia, es el del juicio llevado en

⁹ De La Garza Santos, Iván, La responsabilidad política de los servidores públicos en el sistema presidencial mexicano: el juicio político, en Cienfuegos Salgado, David- Rodríguez Lozano, Luis (coords.), “Estado, derecho y democracia en el momento actual”, México, Fondo Editorial Jurídico, 2008, p 177-178.

¹⁰ Ibidem.

¹¹ 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, párrafo 221.

¹² Corte IDH. *Caso La Cantuta vs. Perú*. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 29 de noviembre de 2006, párrafo n 111.

contra del Presidente y Altos representantes del Poder, conocido como ‘Juicio Político’ y/o ‘Acusación Constitucional’; el cual será desarrollado a continuación.

II. Origen del poder, las responsabilidades e inmunidades del Presidente

a) Del Origen y control del poder:

Tal como se ha ido desarrollando solo el ‘poder controla el poder’, bajo este supuesto nos enfocaremos en el control que desarrolla el Parlamento (Asamblea, Congreso) sobre el Poder Ejecutivo a través del ‘juicio político/acusación constitucional’. Ambos poderes gozan de una ‘legitimidad de origen’, o mejor conocido como ‘legitimidad dual’¹³ debido a que ambos son elegidos directamente a través del voto directo de los ciudadanos,¹⁴ es por ello que en los sistemas presidencialistas podemos encontrar un sistema dual de responsabilidades. En cambio en los sistemas parlamentarios, el Parlamento tiene legitimidad y el gobierno se conformará de acuerdo a las mayorías legislativas; la legitimidad se establece por la voluntad parlamentaria, manifestándose mediante el ‘voto de confianza’. En el caso de Latinoamérica, el sistema presidencialista tomó fuerza debido a que este tenía una “perfecta imbricación” con el caudillismo presente durante la lucha contra la corona española, aunado al éxito de la fórmula implementada en los Estados Unidos y también al bonopartismo francés.¹⁵

En términos de legitimidad, se ha indicado que en los sistemas presidencialistas existe una ‘legitimidad directa’, mientras que en el modelo parlamentario se configura una ‘legitimidad indirecta’, por lo que la ‘responsabilidad política’ se verifica más fácilmente en los sistemas parlamentarios, debido a que el gobierno se sustenta sobre el pilar de la ‘confianza parlamentaria’ la cual va unida a la responsabilidad política; es por ello que cuando se pierde ‘la confianza’ sobre las acciones emprendidas, también se pierde el gobierno.¹⁶ Por otra parte,

¹³ Linz, Juan, Los peligros del presidencialismo, en Diamond, Larry - Plattner, Marc F., “El resurgimiento global de la democracia”, tr. Isabel Vericat, México, Unam, 1996.

¹⁴ La Declaración Universal de Derechos Humanos establece en el artículo 21.1 y 21.3 que: “Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos. (...) La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto”. Igualmente, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, establece en su artículo: Artículo 20 - Derecho de sufragio y de participación en el gobierno. Toda persona, legalmente capacitada, tiene el derecho de tomar parte en el gobierno de su país, directamente o por medio de sus representantes, y de participar en las elecciones populares, que serán de voto secreto, genuinas, periódicas y libres.

¹⁵ Alcántara Sáez, Manuel; García Montero, Mercedes y Sánchez López, Francisco. *El poder legislativo en América Latina a través de sus normas*. Salamanca: Ediciones de la Universidad de Salamanca, 2004, p 27.

¹⁶ De La Garza Santos, Iván, obra citada, p 179.

en principio, el sistema presidencial se caracteriza por la ‘no existencia de un vínculo de legitimidad’ entre el gobierno y el Parlamento, lo que se traduce en una falta de definición y en ocasiones podría ser interpretado de manera incorrecta, puesto que se podría concebir que únicamente el Presidente es quien goza de la confianza directa de los ciudadanos dificultando las acciones que pueda ejercer el Parlamento sobre aquel; dejándose así de lado que el Parlamento también tiene legitimidad en su origen y de la función controladora que tiene sobre el Ejecutivo. Lo que lleva a la doctrina a reafirmar que en los sistemas presidencialista opera una ‘legitimidad dual’ lo que “*hace que los actores políticos electos para las funciones no sean interdependientes para su supervivencia en el cargo, a la vez que son corresponsables en la adopción de ciertas decisiones públicas*”.¹⁷ El riesgo de la separación de poderes, en estos términos, es que tal vez el Presidente no podría contar con el necesario apoyo del Legislativo, pero a pesar de este riesgo, la ‘legitimidad democrática dual’ es uno de los elementos ‘esenciales’ del sistema y es una manifestación del andamiaje de los sistemas presidencialistas;¹⁸ por lo que debe existir un sistema de incentivos entre ambos poderes que los lleve a una constante negociación entre sus actuaciones.

A la interacción entre el Legislativo y el Ejecutivo se debe agregar el comportamiento de los partidos políticos, en el seno del Parlamento, puesto que esto llevaría el análisis a otros escenarios como es considerar el manejo de las relaciones entre Ejecutivo y el Parlamento en donde opere un multipartidismo –en estos casos es más difícil llegar a una mayoría acordada- en comparación a aquellos sistemas en donde el número de partidos es más reducido. También, en el marco de estas relaciones, se suma otro peligro en los sistemas presidencialistas y este consiste en la proximidad “político-ideológica” o en el “lazo partidista” que pueda existir entre los partidos que conviven en el Legislativo con el Ejecutivo, debido a que si las fuerzas simpatizantes con el ‘Presidente’, fuesen las que lograsen la mayoría en el Parlamento, esto podría devenir en un quebrantamiento al sistema de pesos y contrapesos naturales a la división de poderes. Igualmente, en lo que respecta a la ‘filiación partidista’ entre el Presidente y la mayoría en el Legislativo, el peligro radicaría en que los mecanismos de control no se realizasen de acuerdo a lo establecido en la Constitución;¹⁹ por lo que una mayoría parlamentaria,²⁰ para garantizar la continuidad del Presidente y darle ‘estabilidad’ en el cargo, a pesar de situaciones turbulentas causadas desde el Ejecutivo o por los delitos o crímenes que pueda cometer este

¹⁷ Alcántara Sáez, Manuel; García Montero, Mercedes y Sánchez López, Francisco. *Obra citada*. P 31.

¹⁸ *Ibidem*, p 28.

¹⁹ Ver: Manuel Alcántara Sáez y otros, *obra citada*, p 44. Mainwaring, Scott t Shugart, Mathew (edits). *Presidencialismo y democracia en América Latina*. Paidós. Buenos Aires, 2002, p 260, y Mustapic, Ana María, *Oficialistas y diputados: las relaciones Ejecutivo-Legislativo en la Argentina*, en *Desarrollo Económico*, vol n° 39, n° 156. IDES. Buenos Aires, 2000 p 578.

²⁰ Considerar lo indicado por la CIDH en su Solicitud de Opinión Consultiva en el párrafo n° 27.

último, tampoco podría ser percibida como la solución, sino que más bien estos escenarios son los que podrían llevar a la sociedad a un modelo autoritario. Por ejemplo, un supuesto, que podría causar preocupación, es en los casos en donde se materialicen graves violaciones a los derechos humanos cometidos por acción u omisión del Poder Ejecutivo, bajo la mirada complaciente del Legislativo, con motivo de su ‘lazo partidista’ o ‘afinidad ideológica’, permaneciendo inmóvil sin ejercer sus ‘controles’ ante tales hechos.

Ahora bien, es importante hacer mención que más allá de la ‘legitimidad de origen’, la cual es solo posible en los sistemas democráticos, pues se establece en el sufragio a través de un procedimiento establecido, también es vital la ‘legitimidad en el desempeño’, esta última se relaciona a la actividad del poder político en el tiempo, lo que supone un poder racionalizado, organizado y limitado por un ordenamiento jurídico que goza de determinados valores de moralidad política, así mismo cuenta con proyecciones expresadas en principios y derechos fundamentales, siendo estos el corazón y lazo de unión entre el poder político democrático y el contenido de justicia del Derecho; es por ello que para que ese Poder sea legítimo sus acciones deben estar encaminadas hacia la consecución de esa finalidad.²¹ Se podría considerar que en nuestro Continente, el concepto de la ‘legitimidad en el desempeño’, se encuentra retratado en los artículos tres y cuatro de la Carta Democrática Interamericana (CDI), en donde se establecen que en toda democracia representativa se debe prestar *“respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos”, y “son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa. La subordinación constitucional de todas las instituciones del Estado a la autoridad civil legalmente constituida y el respeto al estado de derecho de todas las entidades y sectores de la sociedad son igualmente fundamentales para la democracia”*.

En caso de que la ‘legitimidad en el desempeño’ sea violentada, es cuando toman más fuerza la aplicación de los controles establecidos en las diversas Constituciones. Es por ello que el Poder Público debe garantizar el respeto a los derechos humanos y libertades fundamentales pero, sin lugar a dudas, para alcanzar este acatamiento es necesario la separación e independencia de los

²¹ Peces-Barba, Gregorio. “Legitimidad del Poder y Justicia del Derecho”, en: AA.VV. Curso de Teoría del Derecho, segunda edición, con la colaboración de María José Fariñas y otros, Marcial Pons, Madrid, 2000, p. 321-322.

Poderes Públicos, los cuales se verán en la obligación de ‘controlar’ para garantizar la transparencia de las actividades gubernamentales, el respeto a los derechos humanos, probidad, responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, respeto por los derechos sociales y la subordinación constitucional de todas las instituciones del Estado a la autoridad civil legalmente constituida.

No obstante, más allá del marco constitucional, se recuerda también que las actuaciones de los Poderes del Estado son monitoreadas desde la perspectiva de Derecho Internacional Público, desde todas sus fragmentaciones, puesto que cualquier acción llevada en contra de un Tratado Internacional, en este caso en contra de la normativa pertinente a DDHH, por parte de cualquier órgano del Estado, acarreará la ‘Responsabilidad Internacional del Estado’ esto de acuerdo a la doctrina y jurisprudencia reiterada en la materia.²² Es por ello que las acciones emprendidas por los Poderes del Estado, deben estar apegadas a los criterios internacionales; y si una de estas actuaciones son emprendidas fuera de estos marcos, la comunidad internacional deberá manifestarse. Por lo tanto, surge la imperiosa obligación de fortalecer la *opinio juris* de que si bien es necesario llegar al Poder de manera democrática, también es vital garantizar y defender la ‘legitimidad en el desempeño’, tomando ésta última mayor relevancia en circunstancias en donde el Poder -a pesar de haber llegado a través del voto- ha degenerado en un sistema autocrático, autoritario, corrupto, anárquico y violador de todo tipo de norma, inclusive de los derechos más elementales que gozan todo ser humano. Es acá, en donde nuevamente, toma importancia el sistema de controles constitucionales que permiten remover del Poder a aquel quien violenta o altere el sistema democrático.

Específicamente, en la materia que compete, considerando la Carta Democrática Interamericana, (artículos 19 y 20), se podría deducir que toda ‘ruptura’ o ‘alteración’ del marco constitucional, que también podría ser realizada por cualquier Poder/Órgano del Estado, dará pie a que se tomen acciones en el marco de la Organización de Estados Americanos (OEA), lo que implicaría *mutatis mutandi* afirmar –en principio- que siempre y cuando ‘los controles’, i.e. juicio político, estén asentados en la Constitución y estos a su vez sean llevados tal como han sido establecidos en sus respectivos textos y en concordancia con la normativa internacional, no podría hablarse de una ‘alteración’ o ‘golpe encubierto’, el problema yace es cuando estos son

²² Cabe destacar en los ‘Artículos sobre la Responsabilidad Internacional del Estado’, acogidos por la Asamblea Nacional de las Naciones Unidas en fecha 12 de diciembre de 2001 (res. 56/83), se definió claramente el alcance del ‘hecho’ cometido por los órganos del Estado “1. Se considerará hecho del Estado según el derecho internacional el comportamiento de todo órgano del Estado, ya sea que ejerza funciones legislativas, ejecutivas, judiciales o de otra índole, cualquiera que sea su posición en la organización del Estado y tanto si pertenece al gobierno central como a una división territorial del Estado”.

materializados de manera arbitraria por quien ejerce esa potestad o cuando se omite el ejercicio de las mismas en contravención a lo estipulado por los ordenamientos jurídicos nacionales y en incumplimiento a obligaciones internacionales adquiridas.

Es por ello de vital importancia y para el ejercicio de una democracia sana que los controles sean efectivamente llevados con total apego al marco constitucional y en observancia a las normas internacionales, en cuanto al respeto de los derechos humanos y al fortalecimiento del concepto de la democracia entendida como un derecho humano esencial “*para el desarrollo social, político y económico de los pueblos de las Américas*” (art. 1 CDI). Por otra parte, hay que recordar que en los ‘controles de poder’ no se debe partir -únicamente- del hipotético de que el Legislativo es quien puede abusar de su cuota de poder puesto que se deja de lado que mayoritariamente desde el Ejecutivo es desde donde se han perpetrado la mayoría de las atrocidades en contra de sus propios ciudadanos, lo que ha llevado que además de establecerse la responsabilidad internacional del Estado también ahora se declare la responsabilidad internacional de particulares ante otros tribunales internacionales. Además, la inclusión de este tipo de controles, debidamente normados, han sido una manera de fortalecer al Poder Legislativo ante los abusos y excesos cometidos por el Ejecutivo.

b) De la responsabilidades del Poder Ejecutivo:

En el perfeccionamiento de la figura de la responsabilidad que puede ser indilgada al máximo jerarca del poder, en este caso el ‘Presidente de la República’ o ‘Jefe de Gobierno’, así como a otros máximos representantes del Estado, se pueden hacer mención a tres (3) tipos de responsabilidades: a) responsabilidad política, b) responsabilidad por infracción delictiva de sus obligaciones constitucionales, c) responsabilidad criminal por delitos comunes. Aparte de la tercera responsabilidad, la segunda de ellas también da pie a la responsabilidad de índole penal.²³ Estas responsabilidades serán dictaminadas de acuerdo a lo señalado por cada Constitución. Sin embargo, se hace énfasis que dependiendo de las diferentes Cartas Magna podría surgir la responsabilidad penal como consecuencia de lo determinado en el contexto de un juicio político.²⁴

La responsabilidad política y su alcance se encuentra mayormente desarrollado en los sistemas parlamentarios; no obstante, se ha indicado la existencia de algunos problemas durante la definición de esta responsabilidad aunque en todos los conceptos siempre será el Parlamento

²³ Jiménez de Asúa, Luis. *Obra citada*, p 1321.

²⁴ Ver artículos 109 al 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

quien controla y el Ejecutivo el controlado. En los sistemas parlamentarios, la determinación del alcance de la responsabilidad política encuentra los siguientes problemas: la “polisemia” del concepto puesto que se pueden encontrar diferentes conceptos relativos a las obligaciones que acarrea, a saber: a) “obligación de contestar a las preguntas realizadas por el parlamento y rendir cuentas” sobre las decisiones y acciones tomadas, para reavivar continuamente la relación entre el Parlamento y el Gobierno y seguir renovando la confianza necesaria entre estos; b) el relacionado a la obligación que tienen los representantes del gobierno de renunciar, en el hipotético de que el Parlamento concluya que aquél ha cometido un error trascendental y crucial en el ejercicio de la gestión pública del gobierno. En estas situaciones la ‘moción de censura’ es considerada como un control idóneo para ejercer esa revisión, en el ejercicio de la moción se configura una pérdida de confianza por parte del Parlamento hacia ese funcionario. Cabe destacar que la responsabilidad política discrepa de la responsabilidad penal y de la administrativa cuando la primera es entendida “como la facultad de censurar la gestión gubernamental que deriva de conductas lícitas” por lo que –en principio- el control político y en la declaración de la ‘responsabilidad política’ se establece sobre criterios de oportunidad y no de legalidad.²⁵

Igualmente, se ha indicado que la responsabilidad política no tiene como última finalidad ‘castigar’ a un culpable sino consolidar la máxima de que aquellos, quienes ejercen el poder, deben hacerlo en consonancia a los intereses de los ciudadanos.²⁶ Se ha conceptualizado la responsabilidad política como “*un útil invento para evitar la enojosa alternativa de tener que seguir soportando a un incompetente o, en caso contrario, no tener otra salida que encarcelarlo. Su fin es, por tanto, desembarazarse del político indeseado, cualesquiera que sean las causas, sin más traume que ese, el de prescindir de él.*”²⁷

Los sistemas presidenciales conscientes de la necesidad de regular las acciones del Ejecutivo han optado por establecer en sus diseños de gobierno esta figura para poder separar del cargo a los funcionarios bajo observación sin que sea necesaria la comisión de un delito penal o administrativo. Se podría indicar que en principio la responsabilidad política encuentra su forma de ejecución a través del juicio político y se reafirma el carácter de ‘político’, toda vez que éste es llevado a cabo por un órgano netamente político, debido a que éste último está atado

²⁵ De La Garza Santos, Iván. Artículo citado, p 180.

²⁶ Idem.

²⁷ García Murillo, Joaquín. Responsabilidad política y responsabilidad penal. “Revista Española de Derecho Constitucional”, año 18, n° 52, enero - abril, 1998, p 85

a una finalidad, un objetivo y realiza actos de naturaleza política,²⁸ no obstante, todo debe ser cumplido bajo el amparo de la Constitución y el procedimiento establecido en ella.

Sin embargo, aunque la mayoría de los conceptos relacionados al juicio político, tal como se indicó previamente, son los desarrollados por los sistemas parlamentarios, se debe observar con especial atención como los sistemas presidencialistas, en especial en nuestra región, han adoptado en su legislación este control, lo que requeriría en todo caso un análisis detallado de ‘ese’ sistema político en su conjunto. Tal como se evaluará posteriormente, en Latinoamérica se encontrarán diferentes modalidades de positivización de este mecanismo de control.

c) De las inmunidades y de la protección especial del Presidente:

El principio de “todos los hombres son iguales ante la ley” ha tenido doctrinariamente una serie de excepciones y en la época reciente “*la máxima expresión de la desigualdad está representada por los fueros especiales, los tribunales de excepción y las comisiones extraordinarias*”.²⁹ Ahora bien, estas excepciones se pueden clasificar de la siguiente manera: a) inviolabilidad, disfruta de ella el soberano ; b) inmunidad, refiriéndose la misma a los diputados en el ejercicio de su cargo y es funcional; c) privilegio de dilación procesal, el cual se enmarca y corresponde al Presidente de la República, sólo afecta el carácter funcional, d) suplicatorio y antejuicio, como prerrogativas procesales, siendo los mismos para los diputados, ministros, magistrados, etc., esto no afectaría al derecho penal material sino únicamente el aspecto procesal y la jurisdicción privilegiada, la misma sería concedida no por motivos personales sino por el cargo que se desempeña y, finalmente, e) extraterritorialidad, que abarca a los diplomáticos, expresa la ‘inmunidad’ del embajador o ministro extranjero ante la jurisdicción donde se encuentra acreditado.³⁰

En la mayoría de las Constituciones modernas se otorga una protección especial a los altos funcionarios para evitar ataques deliberados a éstos y se garantice así la gobernabilidad y seguridad del Estado, lo que se traduce en una garantía de estabilidad, lo que no implica – necesariamente- ‘inamovilidad del cargo’ puesto que una de las fortalezas de las democracias es garantizar la alternabilidad en el Poder y para ello se han puesto las herramientas constitucionales para garantizar ese ‘cambio’ en el marco de unas elecciones democráticas o en situaciones extremas que pongan en peligro la gobernabilidad del Estado, esto como

²⁸ García Chávarri, Abraham. Acusación Constitucional, Juicio Político y Antejuicio: desarrollo teórico y tratamiento jurisprudencial. Cuaderno de Trabajo No 9. Pontificia Universidad Católica del Perú. Diciembre 2008, p 5.

²⁹ Jiménes de Asúa, Luis. *Obra citada*, p 1306-1307.

³⁰ Jiménes de Asúa, Luis. *Obra citada*, p 1311- 1312.

consecuencia de las actuaciones realizadas por el máximo representante, entre estas herramientas se cuenta con el ‘juicio político’/‘acusación constitucional’ para poder retirar la inmunidad, investigar, sancionar y garantizar una alternabilidad guiada por la normativa pertinente.

La inmunidad es una prerrogativa asignada a los altos funcionarios en aras de que estos puedan llevar a cabo sus labores de manera adecuada, es decir sin que la interposición de demandas o denuncias puedan obstaculizar el desenvolvimiento de las funciones asignadas. Sin embargo, se acota que la inmunidad no puede ser vista para justificar la impunidad ante la comisión de crímenes/delitos puesto que se podría dar el caso que un Estado opte por la no aplicación de una ‘acusación constitucional’/ ‘juicio político’, *so pretexto* de la inmunidad de un Jefe de Estado, para alargar o dilatar el enjuiciamiento de éste, i.e. por su vinculación a violaciones de derechos humanos, corrupción, entre otros.

Por su parte, en el Derecho Internacional Público se garantiza que el Presidente o Jefe de Gobierno goce de inmunidad *personae* y *ratione materiae*. Ahora bien, las prerrogativas de las cuales gozan los Presidentes – no sólo a nivel nacional sino también a nivel internacional- se han ido suavizando, como una manera de luchar contra la impunidad, en casos de comisión de crímenes internacionales, lo cual se encuentra claramente establecido en el artículo 27 del Estatuto de Roma, en donde se indica que “2. *Las inmunidades y las normas de procedimiento especiales que conlleve el cargo oficial de una persona, con arreglo al derecho interno o al derecho internacional, no obstarán para que la Corte ejerza su competencia sobre ella*”.

En nuestra región, esta Honorable Corte también ha asentado en su jurisprudencia que “*ninguna ley ni disposición de derecho interno puede impedir a un Estado cumplir con la obligación de investigar y sancionar a los responsables de violaciones de derechos humanos. Un Estado no puede otorgar protección directa o indirecta a los procesados por crímenes que impliquen violaciones graves contra derechos humanos mediante la aplicación indebida de figuras legales que atenten contra las obligaciones internacionales pertinentes*”.³¹

Otro de los antecedentes en esta materia se pueden encontrar en el documento ‘Promoción y protección de los Derechos Humanos, impunidad’ emanado por la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, donde se indicó que “la inmunidad oficial *ratione materiae* no puede abarcar conductas condenadas como delitos graves por el derecho internacional”.

³¹ Corte I.D.H, Caso Almonacid Arellano y otros. Sentencia 26 de septiembre de 2006. Serie C N° 154, párrafo 166.

No se puede olvidar que en la mayoría de los casos, en donde han ocurrido crímenes internacionales, han sido los Jefes de Estado y/o Gobierno quienes han participado directa o indirectamente en la comisión de ellos, al ordenar, incitar u omitir la investigación debida de estos crímenes, a la par, estos altos representantes suelen poseer ‘poder de mando’, lo que conlleva a la responsabilidad de ese superior civil. Es por ello que hoy en día un gran logro de la ‘lucha contra la impunidad’ es que estos altos representantes no gocen de una ‘protección especial absoluta’ y éstos puedan ser imputados por la participación y/o omisión de investigar y sancionar los crímenes más graves cometidos en contra de los ciudadanos que tenían el deber de proteger y garantizar sus derechos humanos. Más allá de la protección especial que puede gozar un Presidente o un representante de Gobierno, éstos también están sujetos a responsabilidades penales, civiles, administrativas e inclusive políticas en atención al cargo que desempeñan, es allí en donde el ‘Principio igualdad de los hombres ante la ley’, norma transversal en la normativa de los Derechos Humanos, toma aún más fuerza al obligar a estos funcionarios a someter sus acciones a lo establecido en las normas, lo que nos lleva *mutatis mutandis* a concluir a que gozarán de igual protección de la ley; ambas figuras establecidas en el artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH).

Es por ello que el/la ‘juicio político’/‘acusación constitucional’ debe estar debidamente establecido/a en la Constitución y en las leyes que le sean pertinentes para dar respeto así al ‘principio de legalidad’. Igualmente, deben estar expresamente establecidas las causales que dan origen a estos procesos sancionatorios. La naturaleza de las causales serán aquellas que hayan sido diseñadas y acordadas en el sistema de gobierno decidido por cada uno de los países de la región considerando la modalidad de ‘acusación’ o ‘responsabilidad’ a ser evaluada.

III. El Juicio Político en Latinoamérica y sus diversas modalidades

Se ha indicado que el Juicio Político -adoptado en algunos países de Latinoamérica- tiene sus orígenes, en cuanto a su ejercicio por el Parlamento, en el *impeachment* del Derecho anglosajón, mientras que en otros Países de la región se puede encontrar una mixtura entre el *impeachment* y el ‘Juicio de Residencia’, proveniente del derecho castellano, el cual permitía que luego de culminado el ‘período de mando’ del funcionario se revisasen las acciones emprendidas por éste último y se escuchasen todas las acusaciones en contra de aquel que estuvo en el poder. Se repasará brevemente este juicio puesto que se encuentran muchas de sus reminiscencias en nuestra región.

El ‘juicio de residencia’ era una de las maneras de control que tenía la corona de Castilla sobre sus representantes en tierras americanas, el funcionario sujeto a este juicio no podía abandonar su residencia, ni asumir otro cargo hasta que este procedimiento culminase. Este Juicio era celebrado en contra de todo tipo de representante de la Corona (Virreyes, presidentes de Audiencia, gobernadores, alcaldes y alguaciles) y era un control *post officio dimisso*. La finalidad de este juicio era la exigencia de la responsabilidad de los funcionarios de la Corona y era ejercido después de culminada la misión. Se aclara que la Corona tenía dos modalidades de control sobre estos funcionarios, una de ellas se ejercía durante el ejercicio de las funciones del representante (*constante officio*) y el juicio de residencia se llevaba a cabo de manera posterior (*post officio dimisso*) antes de que un nuevo encargado tomase el poder. La Corona de Castilla estaba facultada para poder indagar como sus oficiales habían usado sus cargos y en esta investigación (*fazer pesquisa*) se llevaba a cabo de dos maneras, una de ellas a través de los oficiales ordinarios o por medio de sus agentes o oficiales extraordinarios (*comisarios*) . El juicio de residencia permaneció en la legislación castellana hasta el año 1834 cuando ocurrió la caída del Antiguo régimen. Se hacía referencia a un juicio genérico en donde los jueces y demás oficiales públicos debían *fazer enmienda* o *fazer derecho a los querrellosos* y por el ejercicio de sus cargos.³²

De esto se deduce que las Constituciones nacientes de la región tomaron una fusión de estas figuras. Es así que actualmente, en algunas Constituciones Latinoamericanas, podemos encontrar un control *post officio dimisso* y a su vez en el Continente existen diferentes procedimientos para establecer la responsabilidad del Presidente y su gabinete.

Ahora bien, adentrándonos en el Parlamento Latinoamericano se observan diferentes modalidades para ejercer el control, a saber: el procedimiento legislativo, el control presupuestario, control sobre los nombramientos de altos cargos, comparecencias de miembros del Gabinete, comisiones de investigación, informe presidencial presentado al Congreso o la aprobación de los planes de gobierno, solicitud de documentos e informes, preguntas, interpelaciones, censura y el juicio político/acusación constitucional, siendo este último la herramienta de control más extrema que puede ejercer el Parlamento.³³ El juicio permite el “levantamiento de la inmunidad” que gozan estos funcionarios y posterior se celebra un juicio que puede ser celebrado, dependiendo de cada Constitución, ante el Poder Legislativo o el Poder Ejecutivo de cada país. En caso de que se asentase la responsabilidad del Presidente se

³² Vallejo García-Hervía. José María. Juicio a un conquistador, Pedro de Alvarado: su proceso de residencia en Guatemala (1536-1538) Marcial Pons, Ediciones de Historia. Madrid, 2008. ISBN: 9788496467644, p 69-70.

³³ Alcántara Sáez, Manuel y otros, *obra citada* . p 139-140.

podría incluso declarar la destitución del cargo y puede dar pie a responsabilidades penales, su utilización ha sido excepcional y se considera el control “más traumático” por sus consecuencias políticas.³⁴

Se ha aclarado que la existencia y la utilización de estos controles no implica una garantía directa de que se satisfagan los deberes de observancia y control entre los Poderes, debido a que estas acciones podrían ser percibidas como una ‘estrategia obstruccionista’ por parte de los ciudadanos o si se quiere podría ser vista como ‘golpista’. La percepción variará dependiendo de varios factores, entre estos: al interés que se dé sobre la materia, la capacidad de los actores políticos, distribución de fuerzas opositoras en el Legislativo, la existencia o nulidad de competición política efectiva y la oportuna perspicacia de prever la viabilidad de un cambio de gobierno. Es por ello que el ejercicio de los controles, por parte de los grupos opositores, dependerá de la situación política que se vive en cada sociedad. Además, estos grupos ‘opositores’ estarán sujetos a diferentes factores, entre estos, los sistemas de partidos vigentes, conducta, conexión, gobiernos mayoritarios o minoritarios, monopartidistas, de coalición o de la cohesión de las fuerzas.³⁵

En Latinoamérica se pueden diferenciar tres modalidades de ‘juicio político’/acusación constitucional, a saber: 1) modalidad legislativa, el más parecido al *impeachment* y propio de los Parlamentos Bicamerales, el Congreso tiene la potestad de remover al Presidente sin que medie la actuación de otro Poder del Estado, cada Cámara ejercerá un rol diferente. 2) La modalidad judicial, en la cual el Congreso aprueba la acusación que es objeto de análisis por parte del Poder Judicial y 3) el sistema mixto, el cual es una fusión de las dos alternativas anteriores, este último modelo puede ser encontrado en las Constituciones de Brasil y Colombia, en donde los crímenes ordinarios son llevados por la Corte Suprema, mientras que los delitos cometidos en el ejercicio de la función pública son sancionados por el Senado.³⁶

Observando en detalle estos sistemas, se tiene que en el ‘modelo legislativo’ la acusación constitucional es llevada a cabo por la Cámara de Diputados y el juicio se desarrolla en el Senado, cinco países en la región mantienen este procedimiento: Argentina, Chile, Honduras, México, Paraguay, República Dominicana y Uruguay. Por su parte, el modelo judicial se presenta con mayoría en los Parlamentos que poseen una sola cámara, acá el modelo tradicional del *impeachment* no es factible, el Parlamento conoce de las acusaciones y si estas son

³⁴ Alcántara Sáez, Manuel y otros, *obra citada* . p 140.

³⁵ *Ibidem*, p 141.

³⁶ Alcantara Manuel y otros, *obra citada*, p 164.

positivas, el juicio es llevado a cabo por el Poder Judicial, este modelo se encuentra establecido en Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Panamá y Perú.³⁷ En el caso venezolano, se encuentra la variable de que el Fiscal de la República es quien tiene el ejercicio de la acción penal, emprendida ante el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ), el cual luego de estudiar el caso somete a la Asamblea Nacional la aprobación del enjuiciamiento al Presidente o de otro alto funcionario, en caso de prosperar, el TSJ continuará con el Juicio.³⁸

Finalmente, el modelo mixto se basa en determinar el tipo de delito, dependiendo de este resultado será un órgano u otro quien evaluará la situación planteada.

Esquema legislativo (la acusación y el juicio tienen lugar en el Congreso)	Esquema Judicial (la acusación la ejerce el Congreso y el juicio es llevado a cabo por los órganos judiciales)	Esquema mixto (depende del tipo de delito)
Argentina Chile Ecuador Honduras México Paraguay República Dominicana Uruguay	Bolivia Costa Rica El Salvador Guatemala Panamá Perú	Brasil Colombia

Fuente: Manuel Alcántara Sáez; Mercedes García Montero y Francisco Sánchez López. *El poder legislativo en América Latina a través de sus normas*. Salamanca: Ediciones de la Universidad de Salamanca, 2004, p 163. (Tabla actualizada considerando el cambio establecido en Honduras)

De todo esto se desprende que el Poder Legislativo tiene una función asignada y preponderante en cuanto al establecimiento de la responsabilidad del Presidente y aunque de acuerdo a algunas Constituciones no tome una decisión final, tuvo que ejercer su ‘control’ sobre la remisión del caso a un tribunal o sobre la aprobación para el inicio de las pesquisas que ha venido desarrollando el Tribunal encargado. A pesar de que sea otro Poder el que tome la decisión final, es en ese momento de decisión –por parte del Legislativo- en donde técnica y nuevamente vuelve a tomar vida un pronunciamiento político.

³⁷ *ibidem*.

³⁸ Esto con base al artículo 266. 4 de la Constitución Nacional, artículos 110-118 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, Gaceta Oficial N° 39.483, 09 de agosto de 2010; finalmente, Código Orgánico Procesal Venezolano, artículo 377.

En cuanto a los motivos por los que puede ser juzgado el Presidente de la República y otros altos funcionarios, las causales son variables en los países de la región. Se ha indicado que se pueden numerar siete motivos para someter al tren Ejecutivo a una ‘acusación constitucional’/ ‘juicio político’. La causal más reconocida para iniciar un procedimiento, en contra de un Presidente, es la comisión de delitos comunes, ésta se encuentra en nueve países de la región; le secundan los ‘delitos en el ejercicio de sus cargos’ o por ‘las responsabilidades contempladas en la Constitución y no las cumplió’, esta figura aparece en siete países.³⁹ Sin embargo, se acota que en la Constitución de Honduras, hasta el año 2013, no existían propiamente,⁴⁰ a nivel constitucional,⁴¹ la figura del juicio político, ni sus causales, ni sus efectos, sino que existía únicamente la figura de la “formación de la causa”,⁴² situación que fue modificada de acuerdo a lo solicitado por la ‘Comisión de la Verdad’, establecida en ese país ante los hechos del 2009. Cabe destacar que a su vez, ese Estado promulgó una “Ley Especial de Juicio Político”.⁴³ Nicaragua es un Estado que no regula en su Constitución las causales de acusación, en contra de todo funcionario que goza de inmunidad, ni el juicio, ni los efectos (ver artículo 138 de la Constitución Nacional). Finalmente, Panamá es otro Estado que no regula en su Constitución los efectos que pueden desencadenar una acusación constitucional (ver artículo 154 de la Constitución Nacional).

³⁹ Idem.

⁴⁰ El texto original de la Constitución indicaba: 15. Declarar si ha lugar o no a formación de causa contra el Presidente, Designados a la Presidencia, Diputados al Congreso Nacional, Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, Miembros del Tribunal Nacional de Elecciones Jefe de las Fuerzas Armadas, Secretarios y Subsecretarios de Estado, Jefes de Misiones Diplomáticas, Contralor y Subcontralor, Procurador y Subprocurador de la República y Director y Subdirector de Probidad Administrativa(...).”

Se acota que la Constitución existente desde 1982, con algunas modificaciones posteriores, es aquella redactada por la Asamblea Nacional Constituyente cuando el G/B Policarpo Paz García decidió entregar el gobierno a los civiles.

⁴¹ Mediante Decreto n° 231-2012, de fecha 23 de enero de 2013, publicado en el Diario Oficial “La Gaceta” del 24 de enero del 2013, se reformó la Constitución, incluyendo la figura del Juicio Político en el artículo 234 y artículo 205, n° 15.

⁴² Escapa de esta opinión dilucidar si lo ocurrido en Honduras fue ‘un golpe de Estado’ o una ‘sucesión constitucional’ de acuerdo al marco constitucional existente a la fecha. Sin embargo, se acota que si bien lo ocurrido no puede entenderse como un ‘juicio político’, es también oportuno resaltar que la Constitución de ese Estado, contempla lo denominado como “cláusulas pétreas”, las cuales expresan disposiciones que no pueden ser reformadas debido a que se alterarían los principios fundamentales de ese Estado (Ver: Aveledo Ramón, Guillermo. Juicio político en sede parlamentaria. A partir del caso de Dilma Rousseff en 2016. Institutos de Estudios Parlamentarios. Fermín Toro, Caracas, Venezuela, 2016, p 95 y ss) Para ello se debe apreciar, en la Constitución, en el Título V, de los Poderes del Estado, Capítulo VI, del Poder Ejecutivo, lo siguiente: “Artículo 239. El ciudadano que haya desempeñado la titularidad del Poder Ejecutivo no podrá ser Presidente o Designado. El que quebrante esta disposición o proponga su reforma, así como aquellos que lo apoyen directa o indirectamente, cesarán de inmediato en el desempeño de sus respectivos cargos, y quedarán inhabilitados por diez años para el ejercicio de toda función pública.”

Por su parte, el artículo 374, luego de la pauta establecida en el artículo 373, indica: “No podrán reformarse, en ningún caso, el artículo anterior, el presente artículo, los artículos constitucionales que se refieren a la forma de gobierno, al territorio nacional, al período presidencial, a la prohibición para ser nuevamente Presidente de la República, el ciudadano que lo haya desempeñado bajo cualquier título y el referente a quienes no pueden ser Presidentes de la República por el período subsiguiente.”

⁴³ República de Honduras. Poder Legislativo, Decreto n° 51-2013. Ley Especial de Juicio Político”. Gaceta N° 33.093. 08 de abril del 2013. Disponible en: https://www.tsc.gob.hn/leyes/Ley_especial_de_juicio_politico_2013.pdf

Motivos por los que puede iniciarse acusación contra el Presidente.

Mal desempeño mala conducta	Delitos en el ejercicio de sus cargos y de responsabilidad	Delitos Comunes	Actos que comprometan la seguridad y el honor de la nación y traición.	Infringir la Constitución y/o las leyes.	Concusión, cohecho, peculado, enriquecimiento ilícito.	Impedimentos para la celebración de elecciones, disolución del Congreso
Argentina Colombia Paraguay República Dominicana	Argentina Brasil Bolivia Colombia Paraguay Perú República Dominicana	Argentina Brasil Colombia Costa Rica El Salvador Guatemala México Paraguay Uruguay	Chile Colombia Ecuador México Perú	Chile Panamá Perú Uruguay	Ecuador	Perú

Fuente: Manuel Alcántara Sáez; Mercedes García Montero y Francisco Sánchez López. *El poder legislativo en América Latina a través de sus normas*. Salamanca: Ediciones de la Universidad de Salamanca, 2004, p 163.

El problema subyace cuando estos controles son materializados sin que éstos estén debidamente establecidos y/o no se dé el debido cumplimiento, de acuerdo/a la legislación pertinente y, que además las decisiones no sean llevadas a cabo considerando también “datos fácticos concretos”. En atención a esta limitación, esta Honorable Corte indicó: *“La Corte ha comprobado que las resoluciones del Congreso no fueron adoptadas en virtud de la exclusiva valoración de unos datos fácticos concretos y con el fin de dar debido cumplimiento a la legislación vigente, sino que la mismas perseguían 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, en este caso, el cese y los juicios políticos” (...), lo que “implicó una desestabilización tanto del poder judicial como del país en general”*.⁴⁴

Aunado a lo anterior, se suma que es conveniente una limitación de la discrecionalidad en estos juicios, lo que se entiende como reglas de procedimiento debidamente establecidas, en resguardo del debido proceso, el cual debe ser tutelado siempre ante todo tipo de actuación que imponga un juicio, sea esta judicial, administrativa o política. Por lo que en todo este procedimiento deben estar presentes lo concerniente a: “la defensa en todo estado y grado de la investigación y del proceso, la presunción de inocencia, los derechos a ser oído y a no declarar contra sí mismo: los principios de *Nullum crimen nulla poena sine lege*, el de *Non bis in idem*, y todo cuanto sea aplicable a la situación tratada”.⁴⁵

⁴⁴ 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, párrafo 219.

⁴⁵ Avelledo Ramón, Guillermo. Obra citada, 2016, p 103 – 105.

Por lo anterior, se considera que estas figuras de control deben estar suficiente y debidamente reguladas mediante la normativa adecuada, que garantice el respeto a normas de Derechos Humanos, considerando -aún más- aquellos casos en donde una disposición constitucional pueda resultar incompatible con la CADH y dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 2 de la misma, en cuanto al deber de adoptar las disposiciones necesarias en el derecho interno para garantizar los derechos consagrados en el Pacto de San José. De esta manera, se comparte, lo expresado por el Ex Juez de la Corte Interamericana, Antonio Cançado Trindade, quien indicó en su ‘voto concurrente’, en el Caso “la última tentación de Cristo”, que la adopción de las normas de la CADH, tienen sobre el derecho interno el “*efecto de perfeccionarlo, para maximizar la protección de los derechos consagrados*”.⁴⁶ En este caso, además, con una conceptualización clara de los delitos/crímenes en los que podría incurrirse desde el Ejecutivo, permitiría una clara ‘delimitación’ de las responsabilidades del Presidente en el ejercicio del Poder, reforzando, de la misma manera, a lo interno, la importancia de “la legitimidad de desempeño” que debe ser uno de los ideales a ser alcanzado por los Poderes del Estado. Además, se afianzaría la concepción de que el Presidente y su tren **sí pueden** violentar el sistema democrático y todo el sistema de protección de derechos humanos, así éstos funcionarios se acobijen bajo el manto de la ‘legitimidad de origen’, por lo que es vital una normativa fuerte en la materia, así como el ejercicio de los ‘controles constitucionales’, puesto que utilizando palabras de esta Honorable Corte: “... resulta incompatible con un Estado de Derecho y una tutela judicial efectiva ‘... es, que el poder tenga ámbitos en los que no es responsable porque no están regulados jurídicamente y que por tanto están al margen de todo sistema de control’...”.⁴⁷

IV. De la revisión judicial de las decisiones en un Juicio Político y el Derecho a la Autodeterminación de los Pueblos

Finalmente, es oportuno hacer mención que en el marco del ‘Parlamento inglés’, el cual puede decidir sobre cuestiones penales y ha sido seguido también como ejemplo, se ha discutido en general si sería necesaria la ‘judiciabilidad’ de las decisiones tomadas en el contexto de un ‘juicio político’, la doctrina constitucional mantiene diversas posturas abiertas puesto que existe: a) un sector que se pronuncia a favor de un Estado jurisdiccional de Derecho y la incompatibilidad de éste con inmunidades de cualquier tipo otorgada a funcionarios, lo que se une a la necesidad de un control judicial de legalidad de las decisiones y actos coercitivos de

⁴⁶ Corte IDH. Voto concurrente Cançado Trindade párrafo 4 en el Caso “la última tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) vs. Chile. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 5 de febrero de 200.

⁴⁷ Corte IDH. Caso La Cantuta vs. Perú. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 29 de noviembre de 2006, párrafo n 111.

los actos emanados por el Legislativo. b) Por otra parte, se encuentra la posición de que los tribunales judiciales carecen, debido a su naturaleza, poder de participación en el tema de los juicios políticos, ya que sus actuaciones -como tribunales- deben ir apegadas a las leyes que previamente han sido aprobadas por el Parlamento, por lo que al no existir esa concesión al Judicial éste no puede ejercer ese control sobre sus actos políticos,⁴⁸ claro está considerando el diseño de control adoptado por esos Estados. c) Finalmente, una tercera corriente sugiere la flexibilización de las ‘decisiones políticas no justiciables’ para que el Poder Judicial pueda estudiar y pronunciarse sobre las decisiones que hayan restringido sin justificación los derechos fundamentales, lo que podría surgir en los casos de régimen de excepción o en la promulgación de un Decreto de necesidad y urgencia.⁴⁹

Ahora bien, apartándonos de lo que indica la doctrina en estos casos, a la final, la adopción de un sistema de gobierno y su diseño constitucional, el que queda finalmente plasmado en la Constitución, estará sujeto al ‘Derecho a la Autodeterminación de los Pueblos’, garantizado también en los Tratados Internacionales de Derechos Humanos, este derecho puede ser visto desde dos perspectivas, desde el derecho interno (dimensión interna), una de sus aristas implicaría que sean los ciudadanos quienes escojan sus formas de gobierno y mecanismos de control –de acuerdo a sus necesidades y hechos históricos- , lo que vendría a retratar el *self-government* que conlleva la existencia de un gobierno responsable, de sufragio de carácter universal e inclusive del referéndum popular. En este sentido, la observación n° 12 del Comité de Derechos Humanos⁵⁰ estableció que “*los Estados Partes deberían describir los procesos constitucionales y políticos que permiten en la práctica el ejercicio de este derecho*”. La colectividad en general de un Estado es quien goza de ese derecho y los efectos de las actuaciones de éstos recaerán en cada uno de sus miembros. Este derecho se ha atado al ejercicio de la democracia y como bien se sabe pasará a adquirir una dimensión externa en los casos de los pueblos anexionado, dominación extranjera de un pueblo, ocupación de su territorio y en los supuestos donde los pueblos permanecen oprimidos a través de la comisión de crímenes internacionales, violaciones masivas de derechos humanos destrucción de su identidad o discriminación política y social graves y sistemáticas,⁵¹ todo esto cometido por una fuerza externa o por sus propios gobiernos. En todo caso, considerando esto último, también pareciese

⁴⁸ Ver: Black, Charles. Juicio político (1974). Buenos Aires: Economía y Empresa – Prolam, 1975, p. 70. Y Santaolalla López, Fernando. Derecho parlamentario español. Segunda edición. Madrid: Espasa Calpe, 1990, p. 31, citados por García Chávarri, Abraham. Acusación Constitucional, Juicio Político y Antejjuicio: desarrollo teórico y tratamiento jurisprudencial. Cuaderno de Trabajo No 9. Pontificia Universidad Católica del Perú. Diciembre 2008, p 11.

⁴⁹ Ibidem.

⁵⁰ Comité de Derechos Humanos. Observación General n.º 12 sobre el citado artículo 1 y su aplicación. HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol. I)

⁵¹ Remiro Brotons, A Riquelme Cortado, R Orihuela Calatayud, E. Perez – Pract Durban & Díez-Hochleitner, J (2007) Derecho Internacional. Valencia: Tirant Lo Blanch, p 190-191.

que cuando la ‘legitimidad en el desempeño’ ha sido violentada, los Organismos y Poderes pertinentes también deben pronunciarse, es allí cuando vuelve a destacar la importancia de un sistema democrático sano para el disfrute de los derechos humanos.

En cuanto a su dimensión internacional este derecho ha alcanzado el reconocimiento de ser considerado como norma de *ius cogens* por parte de la Corte Internacional de Justicia en el asunto de Timor Oriental.

En el plano internacional, además de los Tratados Internacionales, de acuerdo a la Resolución N° 2625 (XXV) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de fecha 24 octubre 1970, este Derecho en una de sus aristas implica “no injerencia en asuntos internos de los Estados”, pero sin dejar de lado las cláusulas de salvaguardas que se han establecido para que este principio no sea utilizado en violación a la normativa internacional.⁵²

No obstante, en el marco del equilibrio que debe existir entre el Principio de la ‘libre determinación de los pueblos’ (en cuanto a la vertiente del establecimiento de sus formas de gobierno y modalidades establecidas de control) y en el marco de la normativa de los Derechos Humanos, pareciese indicar que a lo interno, independientemente de quien ejerza este mecanismo de control de acuerdo al sistema adoptado por cada Estado, se debe contar con una clara delimitación y conceptualización de los delitos/crímenes en los cuales pueda incurrir un ‘alto funcionario público’ (Principio de Legalidad art.9 de la CADH) y contar -en el contexto de quien se le haya atribuido y ejerza ese control- con unas ‘garantías mínimas’ (Garantías Judiciales art. 8 de la CADH) para garantizar la defensa, esto de acuerdo a lo establecido por esta Honorable Corte.⁵³

Además, se indica que en principio un juicio político/acusación constitucional llevado/a a cabo bajo la observancia de las normas constitucionales y procedimientos establecidos no debería significar, en principio, una violación de los derechos políticos de la persona enjuiciada, de acuerdo al artículo 23 de la CADH, puesto que ésta tuvo la oportunidad de ser elegido y tener acceso a las funciones públicas de su país, funciones que deben ser ejercidas también en el marco del respeto de la Constitución, así como a toda la normativa nacional e internacional

⁵² Estas cláusulas se encuentran en esa misma resolución en donde se agregó que: “Ninguna de las disposiciones de los párrafos precedentes se entenderá en el sentido de que autoriza o fomenta cualquier acción encaminada a quebrantar o menoscabar, total o parcialmente, la integridad territorial de Estados soberanos e independientes que se conduzcan de conformidad con el principio de la igualdad de derechos y de la libre determinación de los pueblos antes descritos y estén, por tanto, dotados de un gobierno que Represente a la totalidad del pueblo perteneciente al territorio, sin Distinción por motivo de raza, credo o color”.

⁵³ Corte IDH. Caso Vélez Loo vs Panamá- Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2010. Párrafo 142.

pertinente. Igualmente, de manera colectiva, el juicio político/acusación constitucional -en principio- tampoco podría ser considerado violatorio del artículo 23 puesto que desde dos aristas se podrían indicar: a) los ciudadanos participarían en la toma de la decisión a través de sus representantes electos ante el Parlamento. Se debe considerar la “legitimidad dual” propia de los sistemas presidencialistas. Ahora bien, en situaciones en donde existiese una ruptura del orden constitucional –sea ésta promovida por cualquier Poder del Estado- la situación y afectación del artículo 23 toma otras tonalidades, en ambas modalidades individual y colectiva, acercándonos al “derecho de defender la democracia”⁵⁴, que a bien también podría ser observada desde la perspectiva del ‘deber de defender la democracia’ que puede ser ejercido por los Poderes del Estado -de manera objetiva y sustentada en concordancia a la normativa pertinente- ante la ruptura del orden constitucional causada por otro *Poder*. b) En casos de conmoción social y violaciones masivas a los derechos humanos, ejecutadas por ese ‘gobierno electo’, debe prevalecer la protección a las normas *ius cogens* y retomar el ejercicio de los controles constitucionales que permitan estabilizar las situaciones que se pudiesen suscitar.

Lo que sí se debe garantizar es que bajo el cumplimiento del marco constitucional, ante tales situaciones de remoción, se cumplan los estándares establecidos de sucesión de Poder y se convoquen elecciones lo más pronto posible para garantizar una alternabilidad verdaderamente democrática en el poder; es por ello que la salvaguarda que debe existir para que los ‘juicios políticos’ o ‘acusación constitucional’ no sean utilizados como un ‘golpe de Estado encubierto’ es que todo el procedimiento, descargas y defensas, así como sus causales y consecuencias estén debidamente normados y aclarados por la Constitución y las leyes nacionales.

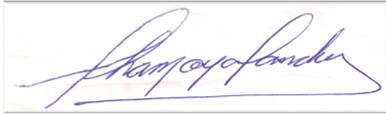
V. Conclusiones

Para finalizar, se quiere resaltar que la finalidad de esta *opinión escrita* ha sido poner de manifiesto una serie de elementos que se consideran oportunos en cuanto a la interacción existente entre la democracia, evaluada en su origen y en su desempeño, los derechos humanos y los juicios políticos/acusación constitucional. A lo largo de los motivos expresados se ha querido llamar la atención sobre las distintas modalidades de control que existen en Latinoamérica y cómo la regulación, acción o inacción de éstos repercuten en la estabilidad democrática de un Estado; es por ello que este *acercamiento* no se limitó a la observancia única del ‘modelo legislativo’ sino que se quiso traer a colación la situación de la Región en este

⁵⁴ Corte IDH. Caso López Lone y otros vs Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 05 de agosto de 2015. Párrafos 148-153.

mecanismo a nivel general. No obstante, si bien estos controles son vitales, también es cierto que a lo interno de las legislaciones es imprescindible, en el ejercicio de éstos, se garanticen el respeto y acatamiento de las obligaciones internacionales adquiridas por los Estados.

En Caracas, a los 24 días de abril de 2018.



Dra. Thairi N. Moya Sánchez
Prof/investigadora a dedicación



Harold Miñarro Escalona
Asistente de investigación

Datos de contacto en donde se tendrán como recibidas las comunicaciones y notificaciones de la Corte:

Dirección: [Redacted]

Correos electrónicos: [Redacted]

Número de teléfono: [Redacted]

Fax: [Redacted]