

Guatemala, 26 de febrero de 2018

Ref. Solicitud de opinión consultiva “Democracia y Derechos Humanos en contextos de juicios políticos”

Señor Secretario
Corte Interamericana de Derechos Humanos
Dr. Pablo Saavedra Alessandri

Estimado Señor Secretario:

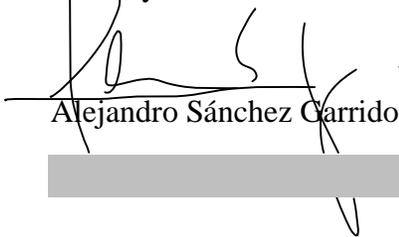
Tengo el honor de dirigirme a usted en referencia a la solicitud de opinión consultiva “Democracia y derechos humanos en contextos de juicios políticos”, la cual fue abierta a comentarios por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 21 de noviembre de 2017 y cuyo plazo se vence el día de hoy, 26 de febrero de 2018.

Presento estas observaciones a título personal y acompaño el documento de identificación personal [REDACTED]

Gentilmente solicito tener como dirección [REDACTED] como correo electrónico [REDACTED] y número de teléfono [REDACTED]

Expreso mi deseo de participar en la o las audiencias públicas que la honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos fije para el efecto.

Hago propicia la oportunidad para reiterarle al señor Secretario mis más altas muestras de estima y consideración.


Alejandro Sánchez Garrido
[REDACTED]

Contenido

Introducción	3
La diversidad terminológica de la categoría “juicio político.....	6
Impeachment	7
Juicio Político.....	7
Juicio de Residencia.....	9
Privación de inmunidad.....	10
Desafuero	11
Declaración de Culpabilidad	11
Acusación Constitucional.....	12
Declaratoria de Procedencia.....	12
Declaratoria ha lugar	13
Antejuicio	13
Resolution of no Confidence in the Government.....	14
Ámbito material	16
High Crimes and Misdemeanors	16
Faltas graves.....	16
Delitos menos graves	16
Delitos graves.....	16
Delitos comunes	17
Delitos oficiales, delitos cometidos en el ejercicio de las funciones y delitos de responsabilidad	17
Crímenes comunes	17
Mal desempeño en el ejercicio de las funciones	17
Causas constitucionales o Violación a la Constitución.....	18
Mala conducta	18
Cualquier delito.....	18
Mayorías.....	18
Eventual cese, suspensión o destitución del Presidente y los métodos de sustitución presidencial	19
Ámbito Temporal	19
Ámbito personal de la prerrogativa del “juicio político”	21
Ámbito espacial de la prerrogativa.....	29

Comentarios a las consultas formuladas por la CIDH 30
BIBLIOGRAFÍA.....**Error! Bookmark not defined.**

Introducción

Con fecha 23 de octubre de 2017, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, de aquí en adelante “CIDH”, presentó una opinión consultiva expresando que su fin es: permitir a la Honorable Corte Interamericana profundizar sobre la relación inextricable entre democracia y derechos humanos, específicamente en supuestos en los cuales hay un cambio del Ejecutivo en circunstancias que ponen en duda la legitimidad del mismo o el principio de separación de poderes incluyendo la realización de un juicio político contra un/una Presidente/a democráticamente electo en condiciones que provocan fuertes cuestionamientos sobre las salvaguardas del debido proceso (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2017)

El fin expresado por la CIDH tiene varios contenidos que es conveniente precisar para facilitar el entendimiento de la solicitud y ofrecer a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de aquí en adelante “Corte IDH”, argumentos y opiniones sobre su contenido, dado que su opinión consultiva tendrá efectos jurídicos en todos los países de América. Para apreciar de mejor manera el alcance del término genérico “juicio político” caben diversas instituciones constitucionales y legales, a saber:

1. Acusación constitucional (Colombia, Perú)
2. Antejudio (Guatemala, El Salvador, Perú)
3. Declaración de culpabilidad (Chile, República Dominicana)
4. Declaratoria de procedencia (México, para deducir responsabilidad penal)
5. Declaratoria ha lugar (El Salvador, únicamente en la fase ante la Asamblea. La prerrogativa se llama Antejudio; Costa Rica, Colombia; países que emplean el término en la fase ante la Cámara de Diputados/Representantes: Uruguay, Argentina, Chile)
6. Desafuero (Costa Rica; Paraguay respecto a los miembros del Congreso)
7. Impeachment (Estados Unidos)
8. Juicio Político (Honduras, México para deducir responsabilidad política, Ecuador, Paraguay, República Dominicana en el caso de legisladores)
9. Privación de inmunidad (Nicaragua)
10. Procedimiento por delitos de responsabilidad (Brasil)
11. Proceso de Residencia (Puerto Rico)
12. Resolution of no confidence (Caribe anglófono)

Todos estos procedimientos tienen la característica de ser mecanismos de control legislativo, ya sea en forma unicameral o bicameral, sobre las acciones del Presidente o Primer Ministro que desembocan eventualmente en la cese, destitución, renuncia o separación del cargo.

En el ámbito material de la figura del así llamado “juicio político”, dependiendo de la regulación constitucional o legal, muchas veces no se trata de emitir opinión sobre actos políticos, sino sobre acciones que pueden ser indicios de la comisión de delitos. La denominación es poco precisa y conduce a apreciaciones incompletas sobre su naturaleza. Un ejemplo para expresar las dificultades del ámbito material de validez es el caso de los Estados Unidos de América, cuya Constitución establece:

The President, Vice President and all civil Officers of the United States, shall be removed from Office on Impeachment for, and Conviction of, Treason, Bribery, or other high Crimes and Misdemeanors.

Dicho texto establece que las principales causas se refieren a delitos y que solo en la última expresión se introduce la posibilidad de juzgar actos políticos. Estas condiciones jurídicas varían de país en país e históricamente han sido utilizadas como una barrera para que los actos delictivos cometidos por presidentes y otros funcionarios que gozan de esa prerrogativa estén o hayan quedado en la impunidad, razón por la cual, se propone que el entendimiento del principio de separación de poderes mencionado por CIDH en su solicitud, incluya la garantía de la independencia de los poderes judiciales para garantizar la investigación, enjuiciamiento y sanción de actos delictivos no importando si es un funcionario público de alto rango o cualquier otra persona.

En el ámbito personal de validez de los institutos legales condensados en el término utilizado por la CIDH como “juicio político”, es conveniente precisar que abarca a diversos funcionarios, y no solamente a los Presidentes de los Organismos Ejecutivos.

Esos funcionarios son electos algunos por voto popular, otros son electos por otros Organismos de Estados, otros son designados y otros son nombrados por concursos de oposición dentro de sistemas de carrera profesional.

Dado el principio de igualdad, el pronunciamiento de la Honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos puede abarcar el alcance de las salvaguardas de debido proceso aplicable a todas las categorías de funcionarios que abarcan los procedimientos de control legislativo sobre el poder ejecutivo y judicial. Es conveniente recordar que la Corte IDH se ha pronunciado en el caso Tribunal Constitucional versus Perú (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2001) y el caso, Camba Campos y otros versus Ecuador (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2013), en el que los afectados por el juicio político fueron magistrados de las altas cortes de justicia, sin tener hasta el presente momento jurisprudencia sobre casos en los que la víctima sea un presidente del Poder Ejecutivo.

Una enumeración no exhaustiva de dichos funcionarios sería:

1. Magistrados de los Tribunales o Cortes Constitucionales
2. Presidentes de los Organismos Legislativos, Congresos o Parlamentos
3. Magistrados de Tribunales Electorales
4. Magistrados de las Cortes Supremas de Justicia
5. Diputados o congresistas
6. Senadores
7. Diputados al Parlamento Centroamericano
8. Magistrados de Cortes de Apelaciones
9. Jueces
10. Alcaldes
11. Candidatos a puestos de elección popular
12. Gobernadores.

Otros problemas que arroja la consulta presentada por la CIDH involucran el ámbito temporal de validez de la normativa relativa al juicio político, pues las regulaciones son variadas e incluyen, entre otros, los casos siguientes:

1. La prerrogativa del juicio político protege al funcionario aun cuando los actos reprochados son anteriores al ejercicio de la función pública;
2. En otros casos, el juicio político puede surgir al término del ejercicio de la función pública, como ya ha sido referido por la Corte IDH en el caso *Camba Campos versus Ecuador*.
3. En el caso de los presidentes se encuentra también que existen casos en los que se extiende la prerrogativa pues la posición les asegura otra nueva como es el caso de presidentes con puesto automático asegurado como es el caso del Parlamento Centroamericano y que renueva la protección del antejuicio (juicio político en la terminología de la CIDH) así como presidentes que son electos para nuevos puestos que gozan de la prerrogativa del juicio político.

Por lo que se observa retroactividad y ultraactividad de la prerrogativa mencionada.

El último eje que afecta la solicitud tiene que ver con el lugar de la comisión de los hechos pues la prerrogativa del juicio político no establece si su protección abarca todos los actos no importando el lugar de su comisión, cuestión que puede ser particularmente relevante en relación con la Convención para la Prevención y Sanción del delito de Genocidio, los Convenios de Ginebra, la Convención contra la Tortura, Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción

Los aportes se presentan a la Corte IDH en un contexto histórico extraordinario en el cual los pueblos claman justicia en nombre de por las víctimas de genocidio, crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad, delitos comunes y delitos de cuello blanco. El siglo XXI ha marcado un período histórico dónde ha sido posible investigar, enjuiciar y eventualmente sancionar a presidentes que han cometido delitos.

La diversidad terminológica de la categoría “juicio político

Cada país que conforma el continente americano posee en su legislación interna, un modo particular de denominar los procedimientos de juicio político, y una forma específica para aplicarlos.

Como principio general, cada uno de estos procedimientos deben estar adecuados a los estándares de debido proceso contenidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y aquellos derivados de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Dentro de la terminología empleada para definir los procedimientos que buscan la remoción del Presidente de su cargo se encuentra un amplio catálogo, lo cual impide generalizar el término “juicio político”, ya que no es el empleado en todos los países del continente americano.

Además, para obtener un pronunciamiento “general y no asociado a casos concretos”, tal como lo establece la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, será preciso desligarse de las generalizaciones terminológicas y ahondar en la naturaleza de la figura más que en la forma de denominarla.

A ese respecto, cabe mencionar que al hablar de “juicio político” no se refiere a una judicialización de la política per se, ya que el juicio político no es una instancia judicial, sino político-administrativa, que puede tener varios resultados, desde la destitución del funcionario hasta la autorización para procesarlo ante los Tribunales de Justicia, pasando por casos extremos en los que la decisión puede no ser ni a favor de procesarlo ni en contra de procesarlo, como en el caso de la República de Guatemala.

Por otra parte, la CIDH utiliza la expresión “uso arbitrario del juicio político por parte del Poder Legislativo en perjuicio del Poder Ejecutivo mediante una judicialización inadecuada de lo que es esencialmente político” (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2017, pág. 3) sin aclarar si hace referencia al uso de recursos judiciales para ejercer un control sobre las decisiones administrativas derivadas de un control político; o si se está dando por hecho que todos los casos de juicio político integran una instancia prejudicial que servirá para obtener indicios que permitan dar fundamentos para sustentar un proceso judicial. Sin embargo, esto daría pie a confundir la figura del control político la que en algunos países se aplican institutos legales como el impeachment, la declaratoria de procedencia, la declaratoria ha lugar y antejuicio, entre otros, los cuales son procedimientos legales diferentes pero que conducen a la separación del funcionario de su cargo.

En consecuencia, se debe abordar cuál es la situación actual de las legislaciones a nivel del continente americano que están sujetos a la jurisdicción contenciosa y consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

El punto básico de análisis en la solicitud de opinión consultiva sobre el “juicio político”, es el uso de los términos que en los países del continente americano configuran aquello descrito por la CIDH como “juicio político”.

Existen varios términos empleados para denominar el control político a los Presidentes dentro del continente americano; algunas legislaciones lo hacen de forma expresa, y otras permiten inferirlo del efecto del procedimiento.

Dentro de los términos empleados se encuentran los siguientes:

Impeachment

Esta institución históricamente tuvo su origen en Inglaterra para que el Parlamento ejerciera un control sobre las actuaciones de los ministros. *En 1679, en la House of Commons se decía de él que era “the chief institution for the preservation of Government”* (Segado, 2013, pág. 548). Lo anterior quiere decir que era la institución principal para preservación del gobierno. Fue un procedimiento esencialmente político mediante el cual la Cámara Baja (Cámara de los Comunes) denunciaba el actuar de los ministros ante la Cámara Alta (Cámara de los Loes), y concluía con la destitución o no del funcionario.

Dicha institución subsiste hasta nuestros días con algunas modificaciones dependiendo de la legislación interna que la adopte, y actualmente en los países del continente americano, el único que tiene el procedimiento regulado como tal y denominado expresamente como “impeachment” es Estados Unidos en el artículo II, sección 4. El impeachment dentro de la Constitución del país norteamericano está regulado de la siguiente forma: la Cámara de Representantes presenta la acusación y el Senado es quien lleva a cabo el juzgamiento, no debe extenderse más allá de la destitución y la inhabilitación para ocupar cualquier cargo de honor, Fideicomiso o Beneficio. La parte responsable será sujeta a acusación, juicio, sentencia y castigo de acuerdo con la ley (Constitución de los Estados Unidos de América, 1787).

Juicio Político

El juicio político se origina históricamente de la figura del impeachment de Inglaterra, pero con algunas particularidades que se han ido configurando con el paso del tiempo dependiendo de cada legislación interna.

El órgano encargado de aplicar el procedimiento es el Órgano Legislativo (Asamblea Legislativa, Congreso Nacional, Asamblea Nacional, Senado, Congreso de la República), dependiendo del país en el que se aplique; y es un reproche político al funcionario público que tiene por objeto imponer una sanción cuando no cumple con los deberes jurídicos inherentes al cargo. Generalmente culmina en la destitución e inhabilitación para ejercer otro cargo público por el tiempo que la resolución establezca con base en cada legislación interna.

La problemática del juicio político, a decir de ciertos autores, radica en lo siguiente: *las resoluciones en el juicio político se basan en criterios de confianza y de oportunidad. De ahí que la valoración descansa en la libre apreciación de quien resuelve, efectuándose con absoluta libertad de criterio. Ello porque el órgano que acusa (Cámara de Diputados) y el que sentencia (Cámara de Senadores) están integrados bajo el principio partidista, por lo que la discrecionalidad es la característica sobresaliente del procedimiento que ventila el juicio político* (Vite, Juicio Político, 2007, pág. 154).

Las amplias facultades para valorar se reafirman cuando la ley no es clara o no establece un catálogo cerrado de conductas por las cuales deba ser juzgado un funcionario, sino deja

abierta la acusación a circunstancias como “mal desempeño en el ejercicio de sus funciones”, “mala conducta”, “interés nacional o interés público”, o prevén la posibilidad a iniciarlo por la comisión de cualquier delito.

En relación al procedimiento para deducir responsabilidad en contra del Presidente, *algunos países* emplean de modo expreso el término “Juicio Político” dentro de su legislación interna, entre ellos: Ecuador en el artículo 129 de su Constitución –con la particularidad que también le denomina “enjuiciamiento político”- (Ecuador, 2008), Honduras en el artículo 234 de su Constitución (Constituyente A. N., Constitución Política de 1982), Paraguay en el artículo 225 de su Constitución (Constituyente C. N., Constitución Nacional de la República de Paraguay, 1992).

Algunos países no emplean de modo expreso el término, sino se infiere de algunos aspectos como: el órgano que tiene a su cargo el diligenciamiento, que es el Poder Legislativo (Asamblea Legislativa, Congreso Nacional, Asamblea Nacional, Senado, Congreso de la República) del tipo de responsabilidad que se deduce (responsabilidad política); de los funcionarios a quienes va dirigido (funcionarios superiores); de los resultados del procedimiento (que únicamente es la destitución e inhabilitación). Dentro de ellos se encuentran países como: Argentina, Brasil, Colombia, Dominica, Guyana, Haití, Panamá, Trinidad y Tobago y Uruguay. En el caso de Uruguay, se le denomina “Juicio Público” al procedimiento instituido para deducir responsabilidad de los funcionarios en el artículo 102 de su Constitución (Constituyente A. , Constitución de la República Oriental de Uruguay, 1967).

El caso de Brasil es un caso particular, ya que la Constitución establece un doble sistema: delitos de responsabilidad enumerados en su artículo 85 y por infracciones comunes; para el primer caso establece el artículo 86 que el procesamiento será por el Senado Federal y en el caso de las infracciones penales comunes, por el Supremo Tribunal Federal.

El Senado Federal es la Cámara Alta del Congreso Nacional y la única consecuencia de dicho procedimiento es la destitución, lo que configura su naturaleza administrativa de control político.

Por otro lado, por la comisión de infracciones penales comunes es juzgado por el Supremo Tribunal Federal, lo cual es un procedimiento penal ordinario (Nacional C. , 1988).

Dominica es un caso particular, ya que prevé un procedimiento de moción de falta de confianza (*resolution of no confidence*) en contra del Primer Ministro en el artículo 59 inciso 6 de su Constitución; y de remoción (*Removal from office*) en caso del Presidente, en el artículo 24 de su Constitución (The Constitution of the Commonwealth of Dominica, 1978).

Debido a la confusión terminológica es que se torna importante determinar la naturaleza jurídica del trámite, lo cual se analizará en el apartado siguiente.

Respecto de su naturaleza jurídica, algunos autores consideran que es un procedimiento de naturaleza jurisdiccional, y entre algunos argumentos se encuentran los siguientes: *es de resaltar que en el juicio político el Poder Legislativo realiza una función formalmente*

legislativa y materialmente jurisdiccional que la Constitución Federal le atribuye concretamente (Vite, Juicio Político, 2007, pág. 158).

Sin embargo, un procedimiento que lleva consigo únicamente la destitución e inhabilitación de un funcionario público, es decir, que deriva en una resolución administrativa, no podría considerarse como un procedimiento jurisdiccional o cuasi penal como le denominan algunos autores.

También se le ha denominado al juicio político como un “procedimiento parlamentario cuasi jurisdiccional”. Sin embargo, los riesgos que se corre al asignar esa denominación a un control eminentemente político son grandes. La naturaleza de lo que en algunos países se conoce como “juicio político” es, como su nombre lo indica, política, por el funcionario en contra del que se dirige (funcionarios superiores); por el órgano que conoce (Asamblea Legislativa, Congreso Nacional, Asamblea Nacional, Senado, Congreso de la República); por la responsabilidad que se reprocha al funcionario (responsabilidad política) y por la sanción que se aplica (destitución e inhabilitación para el ejercicio del cargo); por lo que asignarle un contenido penal -al conferirle a la Asamblea Legislativa, Congreso Nacional, Asamblea Nacional, Senado, Congreso de la República la posibilidad de incoar el juicio político por la comisión de delitos o infracción de preceptos penales -, y por ende, una naturaleza cuasi jurisdiccional a un procedimiento eminentemente político, podría desembocar en la vulneración del principio de separación de poderes.

Lo anterior puede ser reafirmado citando la siguiente apreciación jurídica sobre las características del control político: *tiene un carácter subjetivo en el sentido de que el control político se basa en criterios de confianza y de oportunidad; la valoración descansa en la libre apreciación de quien juzga* (Pesantes, 2004, pág. 383).

Tomando como referencia lo establecido por el autor anterior, puede decirse que asignar lo que debiera ser una valoración objetiva o jurídica (de un delito) a un procedimiento en el que necesariamente debe realizarse una valoración subjetiva (política), puede desembocar en arbitrariedades. Es por eso que debiera reconsiderarse si es viable o no juzgar dentro de un control político o parlamentario, conductas que debieran ser materia de conocimiento de un órgano jurisdiccional.

Por lo anterior podría decirse que lejos de tratarse de un proceso jurisdiccional, penal, cuasi jurisdiccional o cuasi penal, es eminentemente un medio de control político ejercido por el órgano legislativo en contra de funcionarios superiores.

Juicio de Residencia

Históricamente es el juicio que se seguía en contra del Gobernador al cesar éste en el cargo.

Desde la segunda mitad del siglo XVI, el término “Capitán General” aparte de ostentar un rango militar, es el gobernador real de una región independiente del Virrey y bajo la jurisdicción directa del Rey y del Consejo de Indias. El Capitán General o Gobernador ostentaba la doble condición de representante del Rey y cabeza del gobierno colonial.

El Capitán General tenía a su cargo una extraordinaria concentración de poderes, entre ellas ser Jefe del Ejército y la Marina, supervisar la Real Hacienda, ser superintendente de obras públicas, repartidor de tierras, tenía poder ilimitado de emitir ordenanzas sujetas a

confirmación real, y de suspender la ejecución en el país de las cédulas y órdenes reales; era el funcionario judicial de más alto rango, entre otras.

Esa concentración de poderes estaba sujeta a diversas restricciones y controles. La institución española de la “residencia” se aplica desde los comienzos del imperio en América. Todos los funcionarios de nombramiento real debían someterse al juicio de residencia a la expiración de sus términos. El Rey o la Audiencia, dependiendo del rango del funcionario a enjuiciarse, nombraba al juez de residencia, quien se trasladaba al lugar donde desempeñó el cargo y escuchaba a quien quisiera querellarse del dignatario saliente. La decisión del juez de residencia era directamente apelable antes el Consejo de Indias. La institución de la residencia se extiende hasta el siglo XIX. Muchos son los gobernadores que sufrieron en los primeros siglos pena de prisión, confiscación de bienes o inhabilitación civil como consecuencia de esos juicios (Monge, 1980, pág. 16).

El juicio de residencia tenía el propósito de determinar si los servidores habían obrado bien o mal durante el tiempo de su servicio. Se realizaba luego de la terminación del cargo del funcionario público, y se tramitaba mediante tribunales especiales establecidos para ejecutar ese solo juicio, otorgando acción a cualquier gobernado que considerara que el funcionario lo había perjudicado en ejercicio de la función. Concluía con la declaración de libertad de responsabilidad o de fincamiento de esta. El castigo por el incumplimiento de los deberes oficiales de los funcionarios de la Corona consistía en aplicar sanciones como la multa, el destierro y la inhabilitación temporal o perpetua. Una vez terminado el juicio, el tribunal de residencia era disuelto. La obtención de una resolución favorable era indispensable *para volver a desempeñar cargos de autoridad* (Vite, Juicio Político, 2007).

El proceso de residencia o juicio de residencia es considerado como uno de los antecedentes del Juicio Político; y actualmente el único país que lo tiene regulado dentro de su legislación interna es Puerto Rico, y se lleva a cabo en contra del Gobernador. Lo anterior se encuentra regulado dentro del artículo III, sección 21 de su Constitución. Si se realiza un análisis del procedimiento, se puede observar que sí deriva del Juicio Político, ya que la Constitución de Puerto Rico regula que la sentencia del juicio de residencia se limitará a la separación del cargo. La persona residenciada quedará expuesta y sujeta a acusación, juicio, sentencia y castigo conforme a la ley (Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, 1952).

Con lo anterior se muestra una vez más que la naturaleza del procedimiento es la misma del Juicio Político, y lo único que cambia es la forma de denominarlo por razones históricas: es un procedimiento llevado a cabo en contra de un funcionario superior (gobernador), a cargo del órgano legislativo (senado), es un procedimiento de naturaleza eminentemente política, cuyo único efecto es la separación del cargo.

Privación de inmunidad

Este trámite tiene la particularidad de surtir los efectos de una declaratoria de procedencia, ya que, sin él, funcionarios como el Presidente y Vicepresidente de la República no pueden ser procesados. Quien realiza la declaratoria en este caso es la Asamblea Nacional; y, una vez privados de ella, la Corte Suprema de Justicia es la competente para procesarlos.

Dentro de los países del continente americano, el único que regula dicha declaratoria como tal es Nicaragua, con la particularidad que el artículo 13 de la Ley de Inmunidad denomina el efecto del procedimiento como “desafuero” del funcionario (Nicaragua, Ley de Inmunidad, 1990).

Desafuero

En el caso de la legislación interna de Costa Rica existe una confusión terminológica, ya que dentro de su Constitución denomina el procedimiento como una declaratoria ha lugar, y dentro del Reglamento Interno de la Asamblea Legislativa le denomina como “levantamiento de fuero”. Regula el procedimiento en el artículo 121 de su Constitución, donde le denomina como una declaratoria ha lugar; y en el artículo 192 del Reglamento Interno de la Asamblea Legislativa le denomina como “levantamiento de fuero” (Constituyente A. N., Constitución Política de Costa Rica, 1949) (Legislativo A. , 1961).

En Costa Rica se le llama “desafuero” a la acción de declarar que hay lugar a formación de causa en contra de un funcionario público, y es un trámite delegado a la Asamblea Legislativa.

El desafuero, que equivocadamente en la praxis parlamentaria se denomina “levantamiento de inmunidad”, se debe producir tanto cuando se trata de delitos comunes como funcionales. La norma constitucional no hace ninguna distinción sobre el particular, puesto que el fuero que consagra el artículo 121, inciso 9, de la Constitución, en favor de los miembros de los supremos poderes, es la garantía de que no pueden ser procesados en la vía penal si previamente dicho fuero no ha sido levantado por una mayoría de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de la Asamblea” (Valle, 1991, pág. 113).

Declaración de Culpabilidad

Es un procedimiento que se encuentra regulado como tal dentro de las constituciones de Chile y República Dominicana. En la Constitución de Chile se encuentra regulado en el artículo 53 (Constitución Política de la República de Chile, 1980); y en el caso de República Dominicana en su artículo 80 inciso 1 (Constitución Política de la República Dominicana, 2010).

El procedimiento que se aplica en el caso del presidente de la República, es el siguiente: La Cámara de Diputados declara que ha lugar a la acusación. El Senado conoce la acusación que entable la Cámara de Diputados y resuelve como jurado, limitándose a declarar si el acusado es o no culpable del delito, infracción o abuso de poder en el caso de Chile por actos de su administración que hayan comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, o infringido abiertamente la Constitución o las leyes; y en el caso de República Dominicana por la comisión de faltas graves en el ejercicio de sus funciones.

Por la declaración de culpabilidad queda el acusado destituido de su cargo, y no podrá desempeñar ninguna función pública, sea o no de elección popular, por el término de cinco años en el caso de Chile; y de diez años en el caso de República Dominicana. Si existe responsabilidad que deducir, se remitirá el asunto a tribunal competente para la aplicación de la pena:

Al ser el único efecto la destitución del cargo se muestra también en este caso que lo único que cambia es la forma de denominarlo, pero el procedimiento tiene la misma naturaleza:

es llevado a cabo en contra de un funcionario superior (Presidente de la República); a cargo del órgano legislativo (Senado); es un procedimiento de naturaleza administrativa, cuyo único efecto es la separación del cargo.

Acusación Constitucional

El trámite de la Acusación Constitucional está previsto expresamente en la Constitución de Colombia y Perú. En el caso de Colombia, puede ser aplicado al Presidente de la República, y en sus artículos 175 y 178 regula lo siguiente: por delitos en el ejercicio de sus funciones conoce y resuelve el Senado, y el único efecto es la destitución (juicio político). Por delitos comunes, el Senado se limita a declarar si hay o no lugar a seguimiento de causa, en cuyo caso se pone a disposición de la Corte Suprema de Justicia (declaratoria de procedencia). También existe la posibilidad de acusar por causas constitucionales (acusación constitucional) (Constituyente A. N., Constitución Política de Colombia, 1991).

Puede observarse que el Juicio Político está previsto para delitos en el ejercicio de las funciones; al contrario de la Acusación Constitucional, la cual está prevista para causas constitucionales. Para este procedimiento, la Cámara de Representantes acusa al Presidente ante el Senado. El Senado se limitará a declarar si hay o no lugar a seguimiento de causa. También se denomina al efecto de la declaratoria del Senado como declaratoria que hay lugar a formación de causa. Es irrelevante para efectos procesales; pero se debe hacer la distinción para tener un panorama claro del tema. Una vez se realice la declaratoria, el Presidente de la República ya puede ser juzgado por los delitos que cometa.

En Colombia se da un caso particular, ya que la Acusación Constitucional es un procedimiento con la naturaleza de un Control Político. Es un trámite encargado al Congreso cuyo efecto puede ser la destitución e inhabilitación del funcionario. Además, en el artículo 89 del Reglamento Interno de la Asamblea se toman como análogos la Acusación Constitucional y el Antejudio Político, siendo este último la garantía de la que goza el funcionario y la acusación constitucional el medio para hacerla efectiva y levantar o no la inmunidad. Artículo 89: “Mediante el procedimiento de acusación constitucional se realiza el antejudio político de los altos funcionarios del Estado comprendidos en el artículo 99 de la Constitución Política” (Reglamento del Congreso de la República de Perú, 1995). Dentro de esos altos funcionarios se encuentra el Presidente de la República. El Congreso vota y decide si hay lugar o no a formación de causa, y en ese caso envía el expediente con la acusación constitucional al Fiscal de la Nación, quien procederá conforme a sus atribuciones y a lo que dispone la Constitución (Democrático, Constitución Política de Perú, 1993).

Declaratoria de Procedencia

Este procedimiento tiene la particularidad de fungir como una autorización para procesar a un funcionario superior. El juzgamiento por un tribunal de orden penal deberá ser aprobado antes por la Asamblea Legislativa, Congreso Nacional, Asamblea Nacional, Senado, Congreso de la República, dependiendo del órgano legislativo que conozca en cada país. Con la autorización, ya se podrá presentar formalmente la solicitud para iniciar un proceso jurisdiccional o penal en contra del funcionario.

Este procedimiento se encuentra regulado expresamente dentro de la Constitución de México. Sin embargo, no se aplica al Presidente sino a otros funcionarios como: Diputados

y Senadores al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de Despacho, el Fiscal General de la República, así como el consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo (Constituyente C. , Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917).

No obstante, por el tipo de procedimiento empleado, puede inferirse que se trata de una declaratoria de procedencia, aunque no esté regulado expresamente en las Constituciones de: Bolivia, Brasil, Cuba y Venezuela.

Declaratoria ha lugar

Este procedimiento posee el mismo objetivo que la declaratoria de procedencia, pero es denominada como “declaratoria ha lugar”; y lo que se busca con el es que la Asamblea Legislativa o Senado autorice a que el Presidente de la República sea puesto a disposición del órgano competente del orden penal para su juzgamiento por delitos comunes.

La declaratoria ha lugar está prevista de forma expresa en las Constituciones de Costa Rica en el artículo 121 inciso 9 (Constituyente A. N., Constitución Política de Costa Rica, 1949); y Colombia en los artículos 175 y 199 (Constituyente A. N., Constitución Política de Colombia, 1991). En el caso de Costa Rica, y tal como se trató en páginas anteriores, existe una confusión terminológica, ya que dentro de su Constitución denomina el procedimiento como una declaratoria ha lugar, y dentro del Reglamento Interno de la Asamblea Legislativa le denomina como “levantamiento de fuero”. En el caso de Colombia, se da la particularidad de poder deducir responsabilidad mediante este procedimiento por delitos comunes cometidos por el Presidente; pero también por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones, el cual tiene la naturaleza de un control político; y por causas constitucionales, mediante una acusación constitucional. De ahí la importancia de hacer las distinciones terminológicas y de naturaleza jurídica de los procedimientos.

Antejuicio

Existe otro caso que acarrea como efecto la destitución del Presidente del ejercicio del cargo. Sin embargo, en este caso no se trata de un procedimiento de naturaleza política, sino de una fase administrativa necesaria para iniciar un proceso penal en su contra. Es un derecho inherente a la dignidad del alto cargo que desempeña. Los países que regulan de forma expresa el procedimiento dentro de su legislación interna son Guatemala (Guatemala, 2002) y El Salvador (Salvador, Reglamento Interior de la Asamblea Legislativa, 2006).

En el caso de Guatemala, el Pleno del Congreso nombra a una Comisión encargada de la investigación, llamada Comisión Pesquisidora; y en el caso de El Salvador, la Asamblea Legislativa nombra a la Comisión Especial de Antejuicio. Dichas comisiones rinden un dictamen o informe; y en sesión convocada para el efecto, la Asamblea o Congreso decidirá si hay o no lugar a la formación de casusa. Si se declara con lugar, se remitirá el expediente al órgano competente de orden penal (en el caso de Guatemala el expediente se retorna a la Corte Suprema de Justicia, y en el caso de El Salvador a la Cámara Primera de lo Penal) para llevar a cabo el juzgamiento. En el caso de Guatemala, existe la posibilidad que no se alcancen las dos terceras partes de votos para declarar que ha lugar la formación de causa y que tampoco se alcancen para declarar que no ha lugar, lo que conduce a un limbo jurídico.

Este resultado deja en una situación de indefensión a los denunciantes pues no resuelve la denuncia presentada.

En el caso del Presidente de Guatemala, la legislación interna regula que el funcionario público cesará en el ejercicio del cargo o empleo hasta que el juez competente dicte auto de prisión preventiva; por lo que la destitución no se da al ser declarado con lugar el antejuicio por el Congreso, sino hasta que el juzgado penal competente dicta el auto de prisión preventiva.

En el caso de El Salvador desde que la Asamblea declara que hay lugar a formación de causa, el funcionario quedará suspendido en el ejercicio de sus funciones y, por ningún motivo, podrá continuar en su cargo.

La particularidad de este procedimiento es que el órgano legislativo se limita a declarar si ha lugar o no a procesar al Presidente, pero el juzgamiento estará a cargo de un tribunal de orden penal.

Resolution of no Confidence in the Government

Este procedimiento se da en sistemas parlamentarios, e implica una moción de falta de confianza del Parlamento en la gestión del Primer Ministro y que conduce a la separación del cargo.

La Cámara de Representantes es quien aprueba la moción de falta de confianza y el Gobernador General es el encargado de remover al Primer Ministro si éste no renuncia en el plazo que la ley interna le otorga o no recomienda al Gobernador General disolver el Parlamento. El único efecto de la resolución de falta de confianza es siempre la remoción del Primer Ministro.

El procedimiento está previsto como tal en las Constituciones de Antigua y Barbuda (Buckingham, 1981), Argentina (Constituyente A. , Constitución de la Nación Argentina , 1994), Bahamas (The Constitution of the Commonwealth of the Bahamas, 1973), Belice (Constitution of Belize, 1981), Dominica (The Constitution of the Commonwealth of Dominica, 1978), Granada (The Grenada Constitution Order, 1973), Jamaica (council, 1962), San Cristóbal y Nieves (The Constitution of Saint Christopher and Nevis, 1983), San Vicente y las Granadinas (Council, 1979), y Santa Lucía (Constitution of Saint Lucia, 1979). En el caso de Barbados, se sigue el mismo procedimiento de los países anteriores y con los mismos efectos.

Caso especial

Existe un caso particular y es el caso de México, que en su legislación tiene previstos dos tipos de procedimientos para deducir responsabilidad de funcionarios: el juicio político, para deducir responsabilidad política por actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho; y la declaración de procedencia, para deducir responsabilidad penal por la comisión de delitos claramente especificados en la legislación penal. El juicio político aplica para altos funcionarios y su único efecto es la destitución del servidor público y su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público; por

otro lado, la declaración de procedencia aplica para todos los servidores públicos, y su efecto es separar del cargo en tanto el funcionario esté sujeto a proceso penal.

Sin embargo, ninguno de los dos procedimientos es aplicables al Presidente de la República. En el caso del presidente, su responsabilidad penal se limita a delitos graves del orden común y traición a la patria; la Cámara de Diputados se convierte en jurado de acusación y determina si lo acusa o libera, determinando la culpabilidad del Presidente. En caso afirmativo es el Senado el que aplica la sanción correspondiente, por lo que se excluye constitucionalmente al fuero común del conocimiento de los delitos (Constituyente C. , Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917).

Puede resumirse que, en la descripción genérica consultada por la CIDH a la CorteIDH, se encuentra que en las Américas existen las siguientes denominaciones:

1. Acusación constitucional
2. Antejudio
3. Declaración de culpabilidad
4. Declaratoria de procedencia
5. Declaratoria ha lugar
6. Desafuero
7. Impeachment
8. Juicio Político
9. Privación de inmunidad
10. Procedimiento por delitos de responsabilidad
11. Proceso de Residencia
12. Resolution of no confidence

Todos estos procedimientos son llevados a cabo, mayoritariamente por los órganos legislativos (Congreso, Asamblea, Parlamento y/o Senado) en contra del Presidente y/o Primer Ministro y pueden conducir a su eventual destitución del cargo.

Debe aclararse que:

- la excepción al principio de igualdad que otorga la prerrogativa del así llamado juicio político, no abarca sólo al Presidente del Ejecutivo sino a una gama de funcionarios que pueden alcanzar las decenas de miles;
- la prerrogativa otorgada a esos funcionarios, abarcan tanto delitos oficiales o funcionales (propios del cargo o función), como delitos comunes, genocidio, crímenes de guerra y de lesa humanidad;
- el período por el cual esos funcionarios gozan de la protección que otorgan esos procedimientos, tanto por actos reprochables criminalmente antes de asumir el cargo como durante y en algunos casos, el cargo conduce a una nueva protección que los protege después de cumplir el período constitucional; y,
- la protección otorgada por esos procedimientos abarca actos cometidos fuera del país.

Ámbito material

Mediante los procedimientos descritos, no siempre se imputan delitos cometidos en el ejercicio de las funciones, delitos comunes o infracciones de la Constitución; el campo es mucho más amplio, y abarca incluso conductas de apreciación subjetiva tales como mal desempeño en el ejercicio de las funciones o mala conducta, lo cual podría prestarse a una vulneración del principio de separación de poderes al comprender conductas consideradas moralmente incorrectas y juzgarlas únicamente con fines políticos. A esto se suma la falta de precisión en algunas legislaciones internas respecto al catálogo de delitos comprendidos en las causas para iniciar un procedimiento de control político, ya que en algunos casos se establecen términos imprecisos como “denuncias graves” o “delitos graves” y ni la Constitución ni las leyes especiales establecen un catálogo cerrado para encuadrar dichas conductas.

A continuación, se realiza un desarrollo detallado de la situación expuesta anteriormente:

High Crimes and Misdemeanors

El caso de Estados Unidos: El procedimiento que sigue contra el Presidente es el Impeachment, y regula dentro de las causas de procedencia las siguientes: “Treason, Bribery, or other high Crimes and Misdemeanors”. Respecto a la traición y al cohecho o soborno no hay aparente problema de interpretación debido a que son delitos que pueden encontrarse dentro del catálogo cerrado de su legislación penal. Sin embargo, el problema radica en las últimas causales “other High Crimes and Misdemeanors” (otros graves crímenes y delitos), ya que es un apartado excesivamente amplio en el que podría tener cabida cualquier delito.

Faltas graves

En el caso de República Dominicana, se establece como causa de procedencia de la declaración de culpabilidad del Presidente la comisión de faltas graves en el ejercicio de sus funciones. Sin embargo, ni la Constitución, el Código Penal o el Reglamento de la Cámara de Diputados regulan un catálogo cerrado de las conductas que pudieran encuadrar dentro de “faltas graves”.

Delitos menos graves

Es similar el caso de Puerto Rico, en donde su Constitución regula: “Serán causas de residencia la traición, el soborno, otros delitos graves, y aquellos delitos menos graves que impliquen depravación”. El Código Penal sí regula qué es un delito menos grave, indicando que es todo aquél que apareja pena de reclusión por un término que no exceda de seis meses, pena de multa que no exceda de cinco mil dólares o ambas penas a discreción del tribunal. Delito grave comprende todos los demás delitos. A pesar de lo anterior, la ley interna no establece claramente lo que debe entenderse por “depravación”, por lo que esto dejaría abierta la posibilidad a cometer arbitrariedades en el juzgamiento.

Delitos graves

En el caso de Uruguay, la Constitución regula que el presidente será responsable, por violación de la Constitución u otros delitos graves. Sin embargo, el Código Penal no realiza una distinción clara de lo que es un delito grave, únicamente establece en su artículo 2: “Los delitos, atendida su gravedad se dividen en delitos y faltas” (Código Penal de

Uruguay, 1933). Por lo que dentro de delito grave podría encuadrarse cualquier conducta que no constituya una falta, dejando a la libre apreciación de quien realiza el juzgamiento.

Delitos comunes

Hay legislaciones que dentro de las causales de procedencia establecen “delitos comunes”. Sin embargo, ningún país aporta una definición precisa y expresa de lo que se entiende por delito común. Los países que lo regulan son: Brasil, Colombia, El Salvador y Paraguay, pero ninguno aporta una definición precisa dentro de su Código Penal. Sin embargo, del contexto de algunos artículos puede inferirse que son los delitos que no tengan relación con el ejercicio de sus cargos.

Delitos oficiales, delitos cometidos en el ejercicio de las funciones y delitos de responsabilidad

Al respecto de los delitos oficiales, El Salvador es el único país de América que los regula de tal forma como causal de responsabilidad del Presidente. El Código Penal en su artículo 22 regula que “son delitos oficiales aquellos cuya estructura típica requiere del sujeto activo la cualidad específica de ser funcionario o empleado público” (Salvador, Código Penal, 1997). Quizá una de las causales análogas a los delitos oficiales son los “delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones o cargos”, regulada por las Constituciones de Bolivia, Colombia, Haití, Paraguay, Perú y Chile. Este último país con la particularidad que la Constitución le denomina expresamente como “actos de su administración que hayan infringido abiertamente las leyes”.

Otro término que pudiera interpretarse de la misma forma de los dos anteriores son los “delitos de responsabilidad”, los cuales están previstos en la Constitución de Brasil como causal de procedencia del Juicio ante el Senado Federal. De una lectura del catálogo enumerado puede inferirse que son delitos cometidos en el ejercicio de las funciones (1. la existencia de la Unión; 2. el libre ejercicio del Poder Legislativo, del Poder Judicial, del Ministerio Público y de los Poderes constitucionales de las unidades de la Federación; 3. el ejercicio de los derechos políticos, individuales y sociales; 4. la seguridad interna del País; 5. la probidad en la Administración; 6. la ley presupuestaria; 7. el cumplimiento de las leyes y de las decisiones judiciales), ya que para delitos comunes se establece otro procedimiento distinto ante el Supremo Tribunal Federal.

En este caso puede apreciarse una vez más la imprecisión terminológica que presentan algunas legislaciones para determinar el ámbito material de aplicación de los procedimientos.

Crímenes comunes

Argentina es el único país de América que emplea como causal de responsabilidad los “crímenes comunes”. Sin embargo, no aporta una definición expresa de las conductas que pueden ser tipificadas como tales.

Mal desempeño en el ejercicio de las funciones

Quizá una de las causales de procedencia más abierta a ocasionar arbitrariedades en el juzgamiento y hasta cierto punto, encubriendo fines políticos, sea la nominada como “mal desempeño en el ejercicio de sus funciones”. Esto porque no existe un catálogo cerrado o una aproximación siquiera objetiva para determinarla, sino es eminentemente subjetiva y

dependerá absolutamente de la valoración de quien realice el juzgamiento. Está regulada como tal en las Constituciones de Argentina, Honduras y Paraguay.

Causas constitucionales o Violación a la Constitución

Algunos textos constitucionales establecen como causal de procedencia de la acusación en contra del presidente la violación a la Constitución, entre ellos: Colombia, Dominica, Guyana, Honduras, Panamá, Perú, Trinidad y Tobago y Uruguay. Todos los casos tienen en común que quien conoce de este tipo de acusación es el Senado o Asamblea Nacional, y el mismo órgano político aplica la sanción, generalmente de destitución e inhabilitación.

Mala conducta

Esta es quizá la causal de procedencia más inexacta, ambigua y subjetiva, y la que pudiera prestarse a iniciar un procedimiento únicamente con fines políticos o para interferir en la actividad del Gobierno, lo que devendría en la vulneración del principio de separación de poderes. Lo anterior debido a que dentro de ella pudiera encuadrar casi cualquier conducta que sea incorrecta a juicio de quien acusa, y no únicamente con base en la ley, sino con base en juicios de valor subjetivos.

Los países que tienen prevista esta causal dentro de su Constitución son: Colombia, Dominica, Guyana y Trinidad y Tobago. En este caso, quien conoce la acusación es el Senado o Asamblea Nacional, y el mismo órgano político aplica la sanción, generalmente de destitución e inhabilitación.

En el caso de Trinidad y Tobago y Dominica, la Constitución lo regula como el comportamiento que lleve a su oficina al odio, al ridículo o al desprecio, “he behaves in such a way as to bring his office into hatred, ridicule or contempt”; lo cual deja abierta la posibilidad a encuadrar cualquier conducta a juicio de quien presenta la acusación.

Cualquier delito

Existen países en los que el catálogo es demasiado abierto, que puede abarcar incluso delitos cometidos antes del ejercicio del cargo, lo que despertaría la duda de qué es lo que realmente protege la garantía de inmunidad, si al funcionario o al cargo. En este caso pueden citarse países como Guatemala y Nicaragua. De ahí la importancia de determinar el ámbito temporal de la inmunidad, lo que será tratado en otro apartado de la presente investigación.

Con la información aportada anteriormente, el lector puede apreciar y dimensionar el riesgo que corre la objetividad de los procedimientos que se inician en contra de los Jefes de Estado a nivel del continente americano, problema que en gran parte deviene una técnica legislativa inapropiada, la cual, intencionada o no, puede desembocar en la vulneración del principio de separación de poderes.

Mayorías

Las mayorías requeridas para la resolución de los procedimientos descritos al inicio de la presente investigación son variadas dependiendo de la legislación interna de cada país del continente americano.

Las mayorías descritas son las requeridas al momento de emitir la resolución final sobre los procedimientos, las cuales se dan a nivel de la Asamblea Legislativa, Congreso Nacional,

Asamblea Nacional, Senado, Congreso de la República, dependiendo del país en cuestión. Hay mayorías tan variadas que van desde mayoría simple en países como Perú; mayorías calificadas de las dos terceras partes, la cual aplica en la mayoría de países: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Dominica, Ecuador, Estados Unidos, Guatemala, Haití, México, Nicaragua, Paraguay, República Dominicana, Trinidad y Tobago y Uruguay.

Los países que requieren de una mayoría absoluta para las votaciones son Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Dominica, El Salvador, Granada, Jamaica y Venezuela.

Algunas mayorías requeridas hacen que se vuelva imposible aplicar los procedimientos que la ley regula, por lo que a pesar de que se inicie con los procedimientos, éstos corren riesgo de no llegar a concretarse porque no se alcanza la mayoría necesaria para las votaciones. Existen países que poseen una mayoría calificada requerida para las votaciones de hasta las tres cuartas partes de los miembros de los Diputados o dignatarios que integran la Asamblea. En este caso puede citarse a países como Guyana, Honduras y Puerto Rico.

Eventual cese, suspensión o destitución del Presidente y los métodos de sustitución presidencial

La tesis que predica que un procedimiento que conlleva la destitución del Presidente de la República puede dañar, alterar o desestabilizar la institucionalidad de un país se ve rebatida si se toma en cuenta que la Constitución o la legislación interna puede establecer el mecanismo para dotar de estabilidad nuevamente al sistema de Gobierno, nombrando un sustituto para el Presidente que fue removido.

La totalidad de países que han sido mencionados, poseen un mecanismo para sustituir al Presidente de la República en los casos en que éste es removido de su cargo.

Ámbito Temporal

El ámbito temporal hace referencia a la inmunidad otorgada al Presidente, y si abarca únicamente actos realizados durante el ejercicio del cargo, antes de su ejercicio, e incluso después del cese en el mismo.

La intención de determinar con precisión lo que puede y debe ser comprendido en el ámbito temporal responde a la necesidad de dotar a los procedimientos de control político de certeza jurídica, ya que de lo contrario, los cargos pueden ser utilizados por quien busca impunidad por ciertas conductas ejecutadas con anterioridad, debido a que lo que se protege no es el ejercicio del cargo, sino al ciudadano que se convierte en funcionario.

En torno a la inmunidad siempre surgen debates sobre su naturaleza, y sobre cuál es el objeto de su protección, si es la persona o el cargo; sobre si debiera abarcar o no actos cometidos antes de tomar posesión del cargo público; sobre si es una vulneración al principio de igualdad en relación a los demás ciudadanos; sobre cuál es el objeto, si es realmente proteger el orden institucional de un país u otorgar privilegios a los altos funcionarios. En torno a esto, se puede desarrollar el fragmento de un estudio realizado por Rubén Hernández Valle en relación a la justicia constitucional:

Dicho autor establece que el desafuero se enmarca dentro de las condiciones de procedibilidad penal y, por tanto, de la acción penal propiamente dicha. A su criterio, las

causas de procedibilidad son las que condicionan el ejercicio de la acción penal, ya que si éstas no se remueven o se les da cumplimiento, no es posible proseguir la acción.

Las consideraciones anteriores de dicho autor son útiles porque permiten arribar a otro tema de importante consideración dentro de la presente investigación, y es el llamado *fuero de improcedibilidad penal*.

Muchas veces se cuestiona la naturaleza del mismo, el objeto y si es una condición que debiera considerarse inherente al cargo o a la persona que lo ostenta. En este sentido, es importante tomar en consideración la opinión del autor en mención:

Desde el punto de vista procesal, el fuero de improcedibilidad constituye un presupuesto procesal impeditivo, pues es un obstáculo que debe necesariamente removerse para que la acusación pueda ser conocida por el tribunal competente.

En palabras del autor, la legislación costarricense no toma en cuenta razones objetivas, sino únicamente consideraciones de carácter subjetivo, aunque no personales en relación con la investidura del sujeto y por razones de interés público. No basa el fuero de improcedibilidad en el hecho que se atribuye, sino a quién se atribuye. No bastante lo anterior, el fuero no es personal, ya que no se fundamenta en condiciones de carácter personal del imputado, y sí es subjetivo, ya que se refiere a un estatus que disfruta el sujeto titular del cargo. Por lo que al separarse del cargo, cesa inmediatamente el fuero que le acompaña y protege, y puede ser juzgado como un ciudadano común.

La incógnita de qué es lo que se protege entonces al otorgar inmunidad a un funcionario, dependerá de cada legislación interna, sin embargo, a efectos de que sirva de directriz general, se pueden aportar algunos ejemplos de países que aplican de diferente forma el ámbito temporal de la inmunidad:

Países como Nicaragua, Panamá establecen dentro de su legislación interna que el Presidente de la República gozará de inmunidad mientras se encuentre en el ejercicio de su cargo.

Hay Constituciones que otorgan inmunidad aún después del cese en el ejercicio del cargo, por actos ejecutados durante el ejercicio del mismo. Por ejemplo, países como Colombia, Costa Rica, Ecuador, Perú, Uruguay. En el caso de Colombia, protege hasta un año después que el Presidente haya cesado en el ejercicio. En el caso de Perú, protege hasta cinco años después del cese en el ejercicio del cargo. En el caso de Uruguay, se extiende la protección hasta seis meses después del cese en el ejercicio del cargo.

En el artículo 238 de la Constitución de El Salvador, se regula un caso particular:

Los diputados no podrán ser juzgados por delitos graves que cometan desde el día de su elección hasta el fin del período para el que fueron elegidos, sin que la Asamblea Legislativa declare previamente que hay lugar a formación de causa, conforme al procedimiento establecido en el artículo anterior. Por los delitos menos graves y faltas que cometan durante el mismo período no podrán ser detenidos o presos, ni llamados a declarar sino después de concluido el período de

su elección (Constituyente D. d., Constitución de la República de El Salvador, 1983).

De cierta forma, se da una garantía de impunidad temporal para el caso de delitos menos graves y faltas.

Ámbito personal de la prerrogativa del “juicio político”

Los ámbitos desarrollados ilustran la forma en que se desarrollan los procedimientos de control político empleado en los países del continente americano en contra del Presidente en funciones.

Sin embargo, el panorama del control político es mucho más amplio, y abarca tanto al Presidente como a otros funcionarios públicos.

En las siguientes páginas se desarrollará brevemente la situación de cada país de América, en relación con los funcionarios que son objeto de control político.

Guatemala:

La Constitución de Guatemala establece el antejuicio para el Presidente (Art. 165 “h”), Vicepresidente (Art. 190), Diputados (Art. 161 “a”), Presidente Corte Suprema de Justicia (Art. 206), Magistrados Corte Suprema de Justicia (Art. 206), Magistrados titulares y suplentes de la Corte de Constitucionalidad (Art. 270), Magistrados titulares y suplentes del Tribunal Supremo Electoral (Art. 165 “h”), Ministros de Estado (Art. 165 “h”), Secretarios de la presidencia de la República (Art. 202), Fiscal General (Art. 251), Procurador de los derechos humanos (Art. 273), Procurador General de la Nación (Art. 252), Magistrados de las Salas de Apelaciones (Art. 206), Jueces (Art. 206), Contralor General de Cuentas (Art. 233), Gobernadores (Art. 227) y Alcaldes (Art. 258).

Los procedimientos están establecidos en su la Ley en materia de antejuicio (Congreso de la República de Guatemala, 2002).

El Salvador:

En el artículo 236 de la Constitución de El Salvador y en el artículo 118 del Reglamento Interior de la Asamblea Legislativa se establece que son funcionarios sujetos al Antejuicio: El Presidente y el Vicepresidente de la República, los Diputados y las Diputadas, los designados a la Presidencia, los ministros y viceministros de Estado, el Presidente y los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de las Cámaras de Segunda Instancia, el Presidente y los magistrados de la Corte de Cuentas de la República, el Fiscal General de la República, el Procurador General de la República, el Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos, el Presidente y los magistrados del Tribunal Supremo Electoral y los representantes diplomáticos.

En el artículo 238 se establece que, en el caso de los Diputados, podrán ser juzgados mediante el procedimiento del Antejuicio por delitos graves que cometan. Sin embargo, por delitos menos graves y faltas sólo podrán ser juzgados una vez haya concluido su período.

En el artículo 239 de la Constitución se establece que también aplica el trámite del antejuicio para Jueces de Primera Instancia, los Gobernadores Departamentales, los Jueces

de Paz y los demás funcionarios que determine la ley. Sin embargo por delitos y faltas comunes estarán sujetos a los procedimientos ordinarios (Constituyente D. d., Constitución de la República de El Salvador, 1983) (Salvador, Reglamento Interior de la Asamblea Legislativa, 2005).

Honduras:

El artículo 234 de la Constitución regula que el Juicio Político procede en contra del Presidente de la República y Designados Presidenciales, Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, Diputados del Congreso Nacional y Parlamento Centroamericano, Corporaciones Municipales, y todos los servidores públicos electos por el Congreso Nacional. El Juicio puede incoarse por denuncia grave en el desempeño en su cargo, por realizar actuaciones contrarias a la Constitución de la República o el interés nacional y por manifiesta negligencia, incapacidad o incompetencia para el desempeño del cargo (Constituyente A. N., Constitución Política de la República de Honduras, 1982).

Nicaragua:

El artículo 130 de la Constitución regula que el procedimiento de privación de inmunidad es aplicable al presidente y al Vicepresidente de la República, Representantes propietarios y suplentes ante la Asamblea Nacional, Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, Magistrados Propietarios y Suplentes del Consejo Supremo Electoral, Controlador General de la República, Ministros y Vice-Ministros de Estado y Presidentes o Directores Centrales de Entes Autónomos gubernamentales. En este caso establece que la inmunidad es renunciable. Sin embargo, ni la Constitución ni la ley especial que trata lo relativo a la inmunidad de los funcionarios ahondan en las causales por las que puede renunciar, el procedimiento y consecuencias (Asamblea Nacional, 1987) (Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, 1990).

Costa Rica:

En el caso de Costa Rica, el artículo 121, inciso 9 de la Constitución regula que el procedimiento de declaratoria ha lugar puede ser iniciado en contra del Presidente de la República, Vicepresidentes, miembros de los Supremos Poderes y Ministros Diplomáticos por delitos comunes (Asamblea Nacional Constituyente, 1949).

Panamá:

En el caso de Panamá, el procedimiento puede iniciarse en contra del Presidente de la República, Vicepresidente y los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia. En este caso, conoce y juzga la Asamblea Nacional.

Sin embargo, se presenta la particularidad que en contra del Presidente y Vicepresidente puede iniciarse un procedimiento con la naturaleza de un control político, siendo su única consecuencia la destitución e inhabilitación, y según el artículo 191, incisos 1° y 2° de la Constitución, puede iniciarse por: 1. extralimitación de sus funciones constitucionales. 2. actos de violencia o coacción en el curso del proceso electoral; por impedir la reunión de la Asamblea Nacional; por obstaculizar el ejercicio de las funciones de esta o de los demás organismos o autoridades que establece la Constitución. Por otro lado, por delitos contra la

personalidad internacional del Estado o contra la Administración Pública la Constitución regula que la Asamblea Nacional aplicará el derecho común, por lo que se le dota de poder judicial a un órgano político.

Lo anterior se reafirma al encontrar que el texto constitucional regula lo siguiente:

Artículo 160:

Es función judicial de la Asamblea Nacional conocer de las acusaciones o denuncias que se presenten contra el Presidente de la República y los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, y juzgarlos, si a ello diere lugar, por actos ejecutados en el ejercicio de sus funciones en perjuicio del libre funcionamiento del poder público o violatorios de esta Constitución o las leyes.

Artículo 152:

Se denominarán sesiones judiciales las dedicadas al ejercicio de las atribuciones jurisdiccionales de la Asamblea Nacional, sea cual fuere el tiempo en que se celebren y la forma como dicha Asamblea Nacional hubiere sido convocada. Su celebración no alterará la continuidad y la duración de una legislatura, y sólo terminarán cuando la Asamblea hubiese fallado la causa pendiente. Para ejercer funciones jurisdiccionales, la Asamblea Nacional podrá reunirse por derecho propio, sin previa convocatoria (Panamá, 1972).

En el caso de los Diputados, serán juzgados y procesados por la Corte Suprema de Justicia.

Colombia:

En el caso de la Constitución de Colombia, se prevén tres tipos de procedimientos: El primero puede seguirse en contra del 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. Según el artículo 175 de la Constitución, por delitos cometidos en ejercicio de funciones, o a indignidad por mala conducta se sigue un procedimiento con la naturaleza de un control político; la Cámara de Representantes presenta la acusación y el Senado es quien conoce y juzga. El segundo puede incoarse en contra de los mismos funcionarios anteriores por delitos comunes; el Senado se limita a declarar si hay lugar o no a formación de causa y pone al acusado a disposición de la Corte Suprema de Justicia.

El tercer procedimiento se encuentra regulado en el artículo 178, inciso 3 de la Constitución, según puede acusarse por causas constitucionales a los siguientes funcionarios: Presidente de la República o a quien haga sus veces, a los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, a los Miembros del Consejo Superior de la Judicatura, al Fiscal General de la Nación, al Procurador General de la Nación y al Contralor General de la República (Asamblea Nacional Constituyente, 1991).

México:

En México se puede deducir dos tipos de responsabilidad: política y penal. En el caso de la responsabilidad política, la Cámara de Diputados acusa ante la Cámara de Senadores mediante Juicio Político y la única consecuencia será la destitución e inhabilitación. Según el artículo 110 de la Constitución, puede iniciarse en contra de los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de Despacho, el Fiscal General de la República, los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, el consejero Presidente, los consejeros electorales y el secretario ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, los magistrados del Tribunal Electoral, los integrantes de los órganos constitucionales autónomos, los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

También podrá iniciarse contra los ejecutivos de las entidades federativas, Diputados locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, así como los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía; con la particularidad que la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.

El artículo 111 de la Constitución regula que, en el caso de la responsabilidad penal, la Cámara de Diputados realiza la declaratoria si ha lugar o no a proceder contra el inculpado, y lo remite a la autoridad competente. Podrá deducirse en contra de: Diputados y senadores al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de Despacho, el Fiscal General de la República, así como el consejero presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

También podrá deducirse en contra de Ejecutivos de las entidades federativas, diputados locales, magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de las entidades federativas, en su caso los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, y los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales, con la particularidad que la declaración de procedencia será para el efecto de que se comunique a las Legislaturas Locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda (Congreso Constituyente, 1917).

Ecuador:

El artículo 129 de la Constitución prevé la posibilidad de iniciar Juicio Político en contra del Presidenta o Presidente, o de la Vicepresidenta o Vicepresidente de la República. Con el dictamen de admisibilidad de la Corte Constitucional, la Asamblea Nacional podrá iniciar el Juicio Político; y el único efecto será la censura y destitución.

Por otro lado, el artículo 131 prevé la posibilidad de iniciar el procedimiento de Enjuiciamiento Político en contra de: Ministras o ministros de Estado, o de la máxima autoridad de la Procuraduría General del Estado, Contraloría General del Estado, Fiscalía General del Estado, Defensoría del Pueblo, Defensoría Pública General, Superintendencias,

y de los miembros del Consejo Nacional Electoral, Tribunal Contencioso Electoral, Consejo de la judicatura y Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, y de las demás autoridades que la Constitución determine (Constituyente A. N., Constitución de la República de Ecuador, 2008).

Perú:

Los funcionarios que gozan de antejuicio político y son sujetos al procedimiento de acusación constitucional son, según el artículo 99 de la Constitución: Presidente de la República; a los representantes a Congreso; a los Ministros de Estado; a los miembros del Tribunal Constitucional; a los miembros del Consejo Nacional de la Magistratura; a los vocales de la Corte Suprema; a los fiscales supremos; al Defensor del Pueblo y al Contralor General por infracción de la Constitución y por todo delito que cometan en el ejercicio de sus funciones y hasta cinco años después de que hayan cesado en éstas (Democrático, Constitución Política de Perú, 1993).

Bolivia:

El artículo 184, inciso 4 de la Constitución regula que puede iniciarse el procedimiento de control político en contra de: Presidenta o al Presidente del Estado, o a la Vicepresidenta o al Vicepresidente del Estado por delitos cometidos en el ejercicio de su mandato. El procedimiento tiene la naturaleza de una declaratoria de procedencia, ya que la autorización de la Asamblea Legislativa Plurinacional permite que el Fiscal General pueda presentar la acusación si estima que la investigación proporcionó fundamento suficiente para el enjuiciamiento.

El artículo 160 regula que puede iniciarse un procedimiento de control político en contra de: los miembros del Tribunal Constitucional Plurinacional, del Tribunal Supremo, del Tribunal Agroambiental y del Control Administrativo de Justicia por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones. Tiene la naturaleza de un control político, ya que la Cámara de Senadores conoce y juzga (Bolivia, 2009).

Chile:

El procedimiento tiene la particularidad de ser una declaración de culpabilidad, pero su único efecto es la destitución e inhabilitación para el ejercicio de la función pública. El Senado conoce y resuelve como jurado. Puede iniciarse el procedimiento en contra del Presidente de la República, Ministros de Estado, Magistrados de los tribunales superiores de justicia, Contralor General de la República, generales o almirantes de las instituciones pertenecientes a las Fuerzas de la Defensa Nacional intendentes, gobernadores y de la autoridad que ejerza el Gobierno en los territorios especiales a los que se refiere la Constitución (Constitución Política de la República de Chile, 1980).

Argentina:

Según el artículo 53 de la Constitución, el procedimiento puede iniciarse en contra del Presidente, Vicepresidente, del jefe de gabinete de ministros, ministros y miembros de la Corte Suprema mediante juicio público que tendrá la naturaleza de control político (Constituyente A. , Constitución de la Nación Argentina, 1994).

Uruguay:

Según el artículo 93 de la Constitución, el procedimiento podrá iniciarse contra los Miembros de ambas Cámaras (Cámara de Representantes y Cámara de Senadores), del Presidente y el Vicepresidente de la República, los Ministros de Estado, los miembros de la Suprema Corte de Justicia, del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, del Tribunal de Cuentas y de la Corte Electoral. La Cámara de Representantes acusa ante el Senado y este último lleva a cabo el juzgamiento en Juicio Público, cuyo objeto es suspender al funcionario del ejercicio de sus funciones.

En el caso de los diputados, se presenta la acusación ante su cámara y se determina si hay lugar a formación de causa, y si hubiere, se le suspende en sus funciones (Constituyente A. , Constitución de la República Oriental de Uruguay, 1967).

Paraguay:

El artículo 225 de la Constitución regula que pueden ser sometidos a Juicio Político 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 (Constituyente C. N., Constitución de la República del Paraguay, 1992).

Brasil:

La Constitución de Brasil en su Sección III regula el procesamiento de ciertos funcionarios superiores. Por delitos de responsabilidad, puede procesarse a Presidente de la República, Vicepresidente, Ministros de Estado (por delitos de responsabilidad conexos con los del Presidente), Ministros del Supremo Tribunal Federal, al Procurador General de la República y al Abogado General de la Unión. En estos casos procesa y juzga el Senado Federal y la consecuencia es la suspensión del ejercicio de las funciones.

En el caso de infracciones penales comunes del Presidente de la República, el Vicepresidente, los miembros del Congreso Nacional, Ministros y el Procurador General de la República el Juicio se lleva ante el Supremo Tribunal Federal; y la acusación en contra del Presidente debe ser antes admitida por la Cámara de Diputados.

En el caso de los siguientes funcionarios son procesados por el Supremo Tribunal Federal tanto por infracciones penales comunes, como por delitos de responsabilidad: Ministros de Estado, (con excepción de los delitos conexos con los del Presidente), a los miembros de los Tribunales Superiores, a los del Tribunal de Cuentas de la Unión y a los jefes de misiones diplomáticas de carácter permanente.

Venezuela:

En el caso de Venezuela, la Constitución en su artículo 266, inciso 2 regula que la Asamblea Nacional debe autorizar a que el Tribunal Supremo de Justicia realice el juzgamiento. En el caso de los Diputados, el artículo 200 de la Constitución regula que el enjuiciamiento lo lleva a cabo el Tribunal Supremo de Justicia, previa autorización de la

Asamblea Nacional. Según el artículo 187 inciso 10, la Asamblea Nacional puede dar voto de censura al Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva y a los Ministros o Ministras.

El artículo 265 de la Constitución regula que los magistrados o magistradas del Tribunal Supremo de Justicia podrán ser removidos o removidas por la Asamblea Nacional en caso de faltas graves ya calificadas por el Poder Ciudadano (Constituyente A. , Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 1999).

Estados Unidos:

En el caso de este país, la Constitución regula en el artículo II, sección 4 regula que podrán ser sometidos al procedimiento del Impeachment el Presidente, Vicepresidente y Funcionarios Civiles (Constitution of the United States, 1787).

Guyana:

En el caso de Guyana, el artículo 180 de la Constitución regula que el procedimiento puede iniciarse en contra del Presidente, mediante el cual la Asamblea Nacional decide si cesa o no en el ejercicio del cargo por violación de la Constitución o mala conducta grave (Constitution of the Cooperative Republic of Guyana, 1980).

Trinidad y Tobago:

En el caso de Trinidad y Tobago, la Constitución en su artículo 36 regula que el Presidente puede ser removido de su cargo mediante procedimiento llevado a cabo ante la Cámara de Representantes y el Senado (Representantes, 1976).

Cuba:

En el caso de Cuba, la Asamblea Nacional del Poder Popular autoriza que el Jefe de Estado sea detenido y sometido a proceso penal (Constitución de la República de Cuba, 1976).

República Dominicana:

La Constitución en su artículo 83 regula que estarán sujetos al procedimiento de declaración de culpabilidad las y los funcionarios públicos elegidos por voto popular, los elegidos por el Senado y por el Consejo Nacional de la Magistratura por comisión de faltas graves en el ejercicio de sus funciones. La única consecuencia será la destitución e inhabilitación para ejercer funciones públicas.

Por otro lado, el artículo 88 regula que los legisladores pueden perder su investidura mediante el procedimiento del juicio político. La consecuencia será la destitución e inhabilitación para ejercer funciones dentro del Congreso.

Puerto Rico:

En el caso de este país, el artículo III, sección 21 establece que el Gobernador es quien puede ser destituido mediante Juicio de Residencia, el cual tendrá como efecto su separación del cargo (Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, 1952).

Belice:

En el caso de Belice, la Constitución establece en su parte IV, numeral 37, inciso 4 que el procedimiento puede ser iniciado en contra del Primer Ministro. La Cámara de Representantes aprueba la resolución de falta de confianza en el Gobierno y la consecuencia es la remoción del Primer Ministro (Constitution of Belize, 1981).

Haití:

La Constitución establece en su artículo 185 que el procedimiento para remover a los funcionarios puede iniciarse ante el Senado, y no puede imponer otras penas que el despido y la descalificación o privación del derecho de ejercer otro cargo público. Los funcionarios son los siguientes: Presidente de la República; Primer Ministro; Ministros y Secretarios de Estado; Miembros del Consejo Electoral Permanente y del Tribunal Superior de Cuentas y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo; Jueces de la Corte Suprema y funcionario de la Fiscalía; y el protector de los ciudadanos (Constitución de la República de Haití, 1987).

Antigua y Barbuda:

El procedimiento se inicia en contra del Primer Ministro; y el artículo 73 de la Constitución regula que la Cámara de Representantes aprobará una resolución de falta de confianza en el Gobierno con el objeto de que renuncie o avise sobre la disolución del Parlamento. Caso contrario, el Gobernador General lo removerá.

Bahamas:

El procedimiento se inicia en contra del Primer Ministro; y el artículo 74 inciso 1 de la Constitución regula que la Cámara de la Asamblea aprobará una resolución de falta de confianza en el Gobierno para que renuncie o avise sobre la disolución del Parlamento. Caso contrario, el Gobernador General lo removerá.

Barbados:

El procedimiento se inicia en contra del Primer Ministro; y el artículo 66 inciso 2 de la Constitución regula que la Cámara de la Asamblea aprobará una resolución según la cual el nombramiento del Primer Ministro debe ser revocado, con lo que renuncia o avisa sobre la disolución del Parlamento. Caso contrario, el Gobernador General lo removerá.

Granada:

El procedimiento se inicia en contra del Primer Ministro; y el artículo 58 inciso 6 de la Constitución regula que la Cámara de Representantes aprobará una resolución de falta de

confianza en el Gobierno, y conduce a la renuncia o aviso sobre la disolución del Parlamento. Caso contrario, el Gobernador General lo removerá.

San Cristóbal y Nieves:

El procedimiento se inicia en contra del Primer Ministro; y el artículo 52 inciso 6 de la Constitución regula que la Asamblea Nacional aprobará una resolución de falta de confianza en el Gobierno, con el objeto que renuncie o avise sobre la disolución del Parlamento. Caso contrario, el Gobernador General lo removerá.

San Vicente y las Granadinas:

El procedimiento se inicia en contra del Primer Ministro; y el artículo 51 inciso 6 de la Constitución regula que la Cámara de la Asamblea aprobará una resolución de falta de confianza en el Gobierno, con el objeto que renuncie o avise sobre la disolución del Parlamento. Caso contrario, el Gobernador General lo removerá.

Jamaica:

El procedimiento se inicia en contra del Primer Ministro; y el artículo 64 inciso 5 de la Constitución regula que la Cámara de Representantes aprobará una resolución de falta de confianza en el Gobierno, con el objeto que renuncie o avise sobre la disolución del Parlamento. Caso contrario, el Gobernador General lo removerá.

Santa Lucía:

El procedimiento se inicia en contra del Primer Ministro; y el artículo 55 inciso 4 de la Constitución regula que la Cámara de la Asamblea aprobará una resolución de falta de confianza en el Gobierno, que conduce a su renuncia o avise sobre la disolución del Parlamento. Caso contrario, el Gobernador General lo removerá.

Dominica:

En el caso de Dominica, el artículo 59 inciso 6 de la Constitución regula que el procedimiento se inicia en contra del Primer Ministro y la Cámara de la Asamblea aprobará una resolución de falta de confianza en el Gobierno, con el objeto que renuncie o avise sobre la disolución del Parlamento. Caso contrario, el Presidente lo removerá.

Por otro lado, en la Constitución regula que el Presidente puede ser removido del cargo por la Cámara de la Asamblea por las causales señaladas expresamente en el artículo 24.

Ámbito espacial de la prerrogativa

Un tema que surge de la regulación descrita es la ausencia de consideraciones sobre el lugar de comisiones de los delitos o faltas que se reprochan al Presidente u otros altos funcionarios. Este tema adquiere particular relevancia por lo prescrito en la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional pues obliga a los Estados Parte para que se ejerzan cualesquiera facultades legales para el enjuiciamiento de personas de los delitos ahí contenidos y que incluyen los delitos relacionados con la corrupción transnacional y que desafortunadamente involucra a los más altos funcionarios. Asimismo, los delitos de lavado de dinero cuya naturaleza es

marcadamente transnacional y puede involucrar la participación de funcionarios de varios países. Ninguna de las regulaciones constitucionales o legales aquí referidas tiene consideraciones de esta naturaleza pues las regulaciones convencionales son relativamente menos antiguas.

Comentarios a las consultas formuladas por la CIDH

Debe indicarse que el juicio político al que se refiere la CIDH abarca no solo a presidentes del organismo ejecutivo, sino también del legislativo, del judicial y funcionarios electos por voto popular (diputados, senadores, gobernadores, alcaldes), por lo que los comentarios vertidos en esta sección también se refieren a esas categorías de funcionarios.

A. Generales

1. A la luz de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y otros instrumentos interamericanos aplicables, ¿cómo se manifiesta la relación entre el sistema democrático y la vigencia plena de los derechos humanos?

La democracia real implica que los Estados cumplan con la vigencia plena de los derechos humanos, entre ellos la justicia. La justicia tanto para las víctimas que denuncian delitos cometidos por cualquier persona, incluyendo altos funcionarios como para los funcionarios que son denunciados. Es inadmisibles que en nombre de la “estabilidad democrática” se excuse el deber de investigar, enjuiciar y sancionar a altos funcionarios y que de esa manera se evada la justicia.

2. ¿Cuál es la relación entre la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Carta Democrática Interamericana?

La OC 1/82 señala claramente que existe una interrelación entre todos los instrumentos internacionales cuando estos contengan normas relativas a los derechos humanos. Por esa razón, la Carta Democrática Interamericana es un instrumento más del corpus iuris internacional en materia de derechos humanos.

3. ¿Constituye la Carta Democrática Interamericana – y en qué medida – un instrumento para apoyar la interpretación y aplicación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en casos concretos en los que se aleguen violaciones de derechos humanos en contextos de fragilidad o ruptura de la institucionalidad democrática?

La Carta Democrática Interamericana es un instrumento de apoyo para la interpretación y aplicación de la CADH. Dada su naturaleza, es imposible determinar en qué medida. Por otra parte, la interpretación del corpus iuris internacional en materia de derechos humanos se aplica en todo momento, incluyendo aquellos denominados “contextos de fragilidad o ruptura” de la institucionalidad democrática.

B. Sobre juicios políticos contra presidentes/as democrática y constitucionalmente electos/as

1. ¿Qué garantías específicas del debido proceso, previstas en el Artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y Artículo XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, resultan exigibles en el contexto de juicios políticos

realizados por el Poder Legislativo contra Presidentes/as democrática y constitucionalmente electos/as?

La jurisprudencia de los casos *Camba Cambos versus Ecuador* y *Tribunal Constitucional versus Perú* han establecido que las garantías del debido proceso son aplicables al conjunto de mecanismos o procedimientos que la CIDH ha denominado “juicio político”. Los alcances de las garantías específicas del debido proceso son todas aquellas derivadas del debido respeto y garantía de lo prescritos por los artículos 8 y 25 de la CADH.

2. ¿De qué manera aplica el derecho a la protección judicial previsto en el Artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y Artículo XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre a juicios políticos realizados por el Poder Legislativo contra Presidentes/as democrática y constitucionalmente electos/as?
El derecho a la justicia previsto tanto por el artículo XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y los artículos 8 y 25 de la CADH presuponen el acceso a los tribunales de justicia. En la práctica, los funcionarios que gozan de la prerrogativa de antejuicio, acusación constitucional, juicio político, etcétera, recurren a través de los recursos constitucionales, en particular, el amparo o tutela.
 - 2.1 ¿Exige el Artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y Artículo XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre - y con qué alcance - un control judicial sobre *el procedimiento* mediante el cual se realizó un juicio político por el Poder Legislativo contra Presidentes/as democrática y constitucionalmente electos/as?
El recurso rápido y efectivo previsto por el artículo 25 CADH puede ser utilizado contra cualquier fase de un proceso legal, sea cual sea su naturaleza jurídica (civil, penal, administrativo, laboral). En consecuencia, es aplicable también en los juicios políticos y en muchos casos, utilizado como un medio dilatorio para que la discusión en los órganos decisores llegue a suceder.
 - 2.2 ¿Exige el Artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y Artículo XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre - y con qué alcance - un control judicial sobre *el resultado* de un juicio político realizado por el Poder Legislativo contra Presidentes/as democrática y constitucionalmente electos/as?
Como se ha indicado anteriormente, el recurso rápido y efectivo previsto por la CADH abarca todas las fases del proceso. No existiría una argumentación para fundamentar porque no podría aplicarse sobre el resultado del juicio político.
 - 2.3 ¿De qué manera se puede asegurar que el alcance y la implementación en la práctica del control judicial referido en las preguntas anteriores, no implique un riesgo respecto del principio de separación de poderes y sistema de pesos y contrapesos en una democracia?
La implementación del control judicial no implique un riesgo pues existen métodos de sustitución constitucional que prevén la vacancia temporal o definitiva de los cargos de altos funcionarios. De esa cuenta, el ordenamiento jurídico interno prevé la estabilidad de la Administración Pública.
3. ¿De qué manera aplica el principio de legalidad establecido en el artículo 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos a juicios políticos realizados por el Poder Legislativo contra Presidentes/as democrática y constitucionalmente electos/as?

El principio de legalidad establece que la ley debe ser previa, escrita, estricta y cierta. En el caso del juicio político, en varios países se encuentran normas que describen ampliamente las conductas que pueden conducir a él. Sin embargo, debe reconocerse que en muchos casos los juicios políticos se inician por conductas que encuadran en tipos penales establecidos en los códigos penales o criminales de cada uno de los países. Una regulación clara de qué conductas pueden ser sujetas a este procedimiento ayudaría a su claridad. Además, debe indicarse por parte del ordenamiento jurídico interno cuáles son los procedimientos para investigar, enjuiciar y sancionar a los altos funcionarios, en los casos en que se denuncia el delito de genocidio, los crímenes de guerra, los crímenes de lesa humanidad, el delito de tortura, el delito de desaparición forzada, los delitos de corrupción nacional y transnacional y el lavado de dinero, entre otros, tipos penales que tienen una regulación internacional establecida con carácter preeminente.

4. ¿Exige el principio de legalidad establecido en el artículo 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que existan causales previamente establecidas y claramente delimitadas para activar juicios políticos realizados por el Poder Legislativo contra Presidentes/as democrática y constitucionalmente electos/as?
Así es. Debe distinguirse de esa cuenta aquellos actos presuntamente cometidos por los altos funcionarios que conllevan un encuadramiento en delitos o crímenes respecto de aquellas conductas que pertenecen a un ámbito político.
5. A la luz del principio de legalidad establecido en el artículo 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ¿de qué naturaleza deben ser las causales que fundamenten un juicio político realizado por el Poder Legislativo contra Presidentes/as democrática y constitucionalmente electos/as? ¿Se trata de causales relacionadas con la responsabilidad política, disciplinaria o de otra naturaleza?
6. ¿En qué supuestos podría un juicio político realizado por el Poder Legislativo contra Presidentes/as democrática y constitucionalmente electos/as, ser violatorio de los derechos políticos de la persona enjuiciada a la luz del Artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y Artículo XX de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre?
En el supuesto de una violación del debido proceso dentro del juicio político, lo que implicaría que la persona no haya podido ejercer su defensa, no haya tenido el tiempo suficiente para prepararla o en forma general, que haya sido destituida en forma arbitraria. Abarcaría no sólo a los presidentes sino a todos aquellos funcionarios electos que gozan de la prerrogativa.
7. ¿En qué supuestos podría un juicio político realizado por el poder legislativo contra presidentes/as democrática y constitucionalmente electos/as, ser violatorio, desde una dimensión colectiva, de los derechos políticos de las personas que votaron por la persona enjuiciada a la luz del Artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y Artículo XX de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre?

Se daría esa violación colectiva si el derecho a la justicia no fuera servido dentro del supuesto de un juicio político arbitrario.

8. ¿Qué salvaguardas deben existir, tanto en la regulación como en la práctica, para prevenir el uso de juicios políticos realizados por el Poder Legislativo contra Presidentes/as democrática y constitucionalmente electos/as, como forma de golpe de Estado encubierto?

Las salvaguardas existen constitucional y legalmente. Si se diera un ejercicio arbitrario del poder, a través del contrapeso del poder judicial debería remediar la situación, como se empieza a observar en casos relativos a magistrados de altas cortes.

Por otra parte, la pregunta también hace surgir el cuestionamiento de la colusión entre altos funcionarios y los miembros de los poderes legislativos para frustrar el derecho a la justicia de las víctimas de delitos.