



**AMICUS CURIE A LA SOLICITUD DE OPINIÓN CONSULTIVA A LA CORTE
INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS**

DEMOCRACIA Y DERECHOS HUMANOS EN CONTEXTOS DE JUICIOS POLÍTICOS

La Clínica Jurídica de interés público y derechos humanos de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de La Sabana, a través de sus miembros José Miguel Rueda Vásquez¹, Cindy Vanessa Espitia Murcia² y Alejandro Arturo Beltrán Duarte³, mediante la presente intervención, presenta *Amicus Curie* frente a la solicitud de Opinión Consultiva que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos realizó a la Corte Interamericana de Derechos Humanos con el fin de profundizar sobre la afectación de los derechos humanos en el marco de los juicios políticos llevados a cabo contra presidentes constitucional y democráticamente electos. Los miembros de la Clínica Jurídica, manifiestan expresamente su intención de participar en la futura Audiencia Pública que al respecto de la cuestión tratada realice la Corte IDH.

I. INTRODUCCIÓN.

En la solicitud de opinión consultiva que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos somete a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, pretende obtener un pronunciamiento de fondo sobre las implicaciones que a la luz de la Convención Americana sobre Derechos Humanos puede y debe tener la realización del juicio político adelantado contra presidentes democrática y constitucionalmente electos. Plantea la Comisión la solicitud, a la luz de los principios derivados de los conceptos de democracia y derechos humanos, como son la separación de poderes y las garantías de debido proceso; presupuestos que constituyen el fundamento para el pleno ejercicio de los derechos de las personas sometidas a tales juicios.

Conforme la Comisión conceptualiza, el juicio político se da cuando se imputa al presidente de algún estado la comisión de un delito cuya responsabilidad, da lugar a la destitución del cargo e inhabilitación para el ejercicio de sus derechos políticos, procedimiento especial que está a cargo del poder legislativo. (p. 4). Hay que recordar que el juicio político como institución jurídica recoge elementos provenientes del derecho británico y norteamericano. Así, en este último;

“Es reconocido por la Constitución que el objeto del impeachment, procura no únicamente que el acusado sea removido del cargo, sino también su inhabilitación para ejercer tales cargos en el futuro”.⁴

¹ Abogado y Politólogo de la Universidad de La Sabana, maestrando en Derecho Constitucional de la misma Universidad. Profesor de Sociología Jurídica, Introducción al Derecho y director de la Clínica Jurídica de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de La Sabana.

² Abogada y Comunicadora Social de la Universidad de La Sabana. Profesora de la Facultad de Comunicación Social y Periodismo, y miembro del grupo de investigación en Derecho Internacional de la misma institución.

³ Estudiante de Noveno Semestre de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de La Sabana. Miembro activo de la Clínica Jurídica de la misma Universidad.

⁴ WOODBURY, Westel. *Constitutional Law of the United States*. 1929, p. 1448. Traducción libre de los autores.



Antes de referirse a la naturaleza y alcances del juicio político, la Comisión distingue la figura del juicio político de la del voto de censura. La diferencia radica en que mientras el voto de censura “consiste en la expresión de una desaprobación o falta de confianza en la gestión o desempeño político de altos funcionarios” (p. 4), el juicio político atiende a “la imputación de delitos o graves faltas cometidas por el presidente o el alto funcionario con ocasión del ejercicio de su cargo o durante dicho periodo; de allí que tenga una naturaleza cuasi penal”.

En lo que respecta a la naturaleza del juicio político, se remite la Comisión a sentencias de la misma Corte Interamericana de Derechos Humanos. Entre los pronunciamientos se puede destacar el caso Tribunal Constitucional v Perú, en el que la Corte manifestó cómo si bien mediante el juicio político el poder legislativo ejerce control sobre altos funcionarios del poder ejecutivo o judicial, “esto no significa que exista una relación de subordinación entre el órgano controlador y el controlado, sino que la finalidad de esta institución es someter a los altos funcionarios a un examen y decisión sobre sus actuaciones por parte de la representación popular” (p. 8). Por otra parte, en el caso Camba Campos y otros v Ecuador la Corte indicó que lo dispuesto en el artículo 23,1 c de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en lo que respecta al derecho de acceso a cargos públicos, implica que deba hacerse en “condiciones generales de igualdad”, que a su vez exige que “los criterios y procedimientos para el nombramiento, ascenso, suspensión y destitución sean razonables y objetivos”.

Sobre el marco preliminar establecido por la Comisión, se procede entonces al desarrollo específico de las cuestiones planteadas.

II. EL JUICIO POLÍTICO Y EL IMPACTO DE LA CADH

A) La intangibilidad de las garantías judiciales en los juicios políticos

Las garantías judiciales, consagradas en el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, contemplan los requisitos esenciales, que deben ser observados durante toda instancia procesal; con la finalidad de que las personas puedan ejercer la debida defensa de sus derechos y libertades, ante cualquier acto adelantado por el Estado que pueda generar un efecto en los titulares de las prerrogativas fundamentales, reconocidas en la Convención⁵.

La jurisprudencia constante y reiterada del H. Tribunal Interamericano indica que las garantías judiciales i) deben de ser interpretadas de forma amplia y extensiva, de conformidad con el artículo 29.c de la CADH⁶; ii) no pueden ser suspendidas⁷; iii) se encuentran íntimamente ligadas a la

⁵ Corte IDH. Caso Barbani Duarte y otros Vs. Uruguay. Fondo Reparaciones y costas. Sentencia de 13 de octubre de 2011. Serie C No. 116.

⁶ Corte IDH. Caso Blake Vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 24 de enero de 1998. Serie C No. 36. Párr. 96.

⁷ Corte IDH. Garantías judiciales en estados de emergencia (Arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC----9/87 de 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9



noción de justicia material; iv) constituyen un presupuesto para el goce de otros derechos⁸, y v) suponen la configuración de límites a la potestad sancionadora del Estado⁹.

En tal sentido, la H. Corte ha sido clara en señalar, tras realizar una interpretación sistemática del artículo 8 de la CADH, que su aplicación y alcance, bajo ninguna circunstancia, puede limitarse a los recursos judiciales, sino que, por el contrario, tales presupuestos fundamentales deben observarse en cualquier instancia procesal, en el marco de todo tipo de acto emanado del Estado, con independencia de la autoridad competente que efectúa la actuación¹⁰.

Y bajo esta premisa fundamental se construye el presente concepto. Tal y como se profundizará más adelante, la Clínica Jurídica de la Universidad de La Sabana tiene la plena convicción de que las garantías judiciales no sólo deben observarse, en su totalidad, en los juicios políticos, adelantados por la rama legislativa, sino que los deberes de respeto y garantía, en este caso, se encuentran reforzados por cuanto los derechos políticos del procesado y de la ciudadanía – piedra angular del principio democrático – se encuentran en juego, en el marco del *impeachment*.

La Corte IDH, en relación con el alcance y aplicación de las garantías judiciales, ha señalado, de forma expresa que, si bien la función jurisdiccional compete, principalmente, al poder judicial, otros órganos del Estado pueden ejercer facultades de tal naturaleza. Por lo tanto, en palabras del H. Tribunal:

“Cuando la Convención se refiere al derecho de toda persona a ser oída por un “juez o tribunal competente” para la “determinación de sus derechos”, esta expresión se refiere a **cualquier autoridad pública**, sea administrativa, **legislativa** o judicial, que a través de sus resoluciones determine derechos y obligaciones de las personas. Por la razón mencionada, esta Corte considera que cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional, tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal en los términos del artículo 8 de la Convención Americana.”¹¹ (Negrilla fuera de texto original)

⁸ Corte IDH. Caso Ruano Torres y otros Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 303. Párr. 151.

⁹ Corte IDH. Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71. Párr. 68.

¹⁰ Corte IDH. Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 712; Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 744, párr.102; Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127; Corte IDH. Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71

¹¹ Corte IDH. Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71



La extensión de las garantías judiciales al juicio político ha sido reconocida, de forma expresa, por la H. Corte IDH en los casos ‘Tribunal Constitucional vs. Perú’ y ‘Camba Campos vs. Ecuador’¹². Si bien los asuntos mencionados i) versan sobre el juzgamiento y sanción de magistrados de la Corte Constitucional y vocales políticos del Tribunal Constitucional, respectivamente, y ii) abordan el cumplimiento de las garantías judiciales, especialmente, a la luz de la independencia judicial – presupuesto necesario para el correcto funcionamiento del principio de división de poderes – no se encuentra argumento alguno que impida aplicar dicho estándar a los juicios políticos, adelantados en contra de Presidentes.

Una conclusión diferente no sólo constituiría una diferenciación injustificada – acto abiertamente contrario a la CADH – sino que también desconocería la protección reforzada, que se deriva del ejercicio de los derechos políticos, de quienes detentan una función pública, como consecuencia de la elección popular,

En tal sentido, este H. Tribunal ha señalado que el ejercicio efectivo de las prerrogativas contenidas en el artículo 23 de la CADH constituye “un fin en sí mismo y a la vez un medio fundamental que las sociedades tienen para garantizar los demás derechos previstos en la Convención”¹³.

Así pues, como lo expresó el entonces Juez Diego García Sayán, los Estados deben tomar las medidas necesarias y adecuadas para salvaguardar los derechos políticos en tanto i) materializan el principio democrático, que sustenta no sólo a los Estados de la Región sino a la misma concepción de la OEA y el SIDH y ii) su amenaza no sólo pone en riesgo los derechos de quienes detentan un cargo público sino también los intereses colectivos de los electores. Lo anterior, de acuerdo al H. magistrado:

“Exige que la restricción [a los derechos políticos] deba analizarse con **un rigor más estricto cuando se trata de funcionarios elegidos** a diferencia de funcionarios designados en la administración en cuyo caso no hay intervención de los ciudadanos en la selección de un funcionario.” (Negrilla fuera de texto original)¹⁴

De esta forma, el deber de la plena observancia de las garantías judiciales de los Presidentes que se enfrentan ante un juicio político, no sólo se deriva del carácter amplio del artículo 8 de la CADH, sino que adquiere un umbral de protección reforzado, debido al impacto directo del mecanismo analizado, en el ejercicio de los derechos políticos, de una persona elegida popularmente.

Ahora bien, a pesar de que, como ya se señaló, en el presente concepto se defiende la materialización de la totalidad de los derechos concebidos en el artículo 8 de la Convención, en el

¹² Corte IDH. Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2013. Serie C No. 268

¹³ Corte IDH. Caso López Mendoza Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011. Serie C No. 233, Párrafo

¹⁴ Voto concurrente razonado del Juez Diego García-Sayán. Sentencia de la Corte IDH. Caso López Mendoza vs. Venezuela. 1 de septiembre de 2011.



marco de la figura del *impeachment*, se ahondará en las garantías relacionadas con i) la independencia e imparcialidad del cuerpo legislativo, en ejercicio de sus funciones judiciales; ii) la prevalencia de la seguridad jurídica y de la previsibilidad de las sanciones; iii) el deber de motivación de las decisiones y iv) el acceso efectivo a la defensa; debido a que constituyen prerrogativas esenciales, que pueden presentar particularidades dentro de los juicios políticos.

i) La independencia e imparcialidad del cuerpo legislativo, en ejercicio de sus funciones judiciales

El artículo 8.1 de la CADH dispone, de forma expresa, el derecho de toda persona a ser oído ante un juez independiente e imparcial. De acuerdo a la jurisprudencia constante de este H. Tribunal, la independencia se encuentra relacionada con la ausencia de cualquier presión o injerencia externa en la toma de decisiones de las autoridades competentes, investidas de la función judicial. Así pues, el Estado deberá garantizar la fijación de parámetros claros que determinen i) el proceso de nombramiento de dichos funcionarios; ii) la duración establecida en su cargo y iii) la inamovilidad de sus funciones – por supuesto, bajo condiciones de proporcionalidad –, entre otros¹⁵.

En Colombia, la Constitución Política define i) la elección de congresistas mediante voto popular¹⁶; ii) la duración de su mandato¹⁷; iii) el régimen de inhabilidades¹⁸; iv) las causales de pérdida de investidura¹⁹ y v) la inviolabilidad de las opiniones y votos que emitan, en el marco de sus funciones²⁰.

La Corte Constitucional de Colombia, en 1999, tuvo la oportunidad de conocer un caso de especial relevancia, para el asunto que hoy es analizado por la H. Corte IDH. En 1996, el Fiscal General de la Nación presentó una denuncia en contra del entonces Presidente de la República ante la Cámara de Representantes. El 12 de junio de 1996, se decidió precluir la investigación al no encontrar motivos para acusar al alto mandatario ante el Senado de la República.

Entre junio y julio del mismo año, varios ciudadanos impetraron diversas acciones en contra de los representantes que votaron a favor de la preclusión. La Corte Suprema de Justicia acumuló los casos y dio apertura a la investigación. En este marco, fue presentada una acción de tutela por una de las

¹⁵ Corte IDH. Caso Palamara Iribarne Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135, Párrafo 156; Corte IDH. Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2006. Serie C No. 150, Párrafo 81; Corte IDH. Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, Párrafo 68; Corte IDH. Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, Párrafo 67,

¹⁶ Constitución Política de Colombia. Artículo 133.

¹⁷ Constitución Política de Colombia. Artículo 132.

¹⁸ Constitución Política de Colombia. Artículo 179.

¹⁹ Constitución Política de Colombia. Artículo 183.

²⁰ Constitución Política de Colombia. Artículo 185.



representantes investigadas, que, en el marco de la facultad de revisión, fue conocida por el máximo tribunal constitucional de Colombia.

En la sentencia SU-047/99, la Corte Constitucional resaltó i) el deber pleno del Estado de garantizar la independencia de los congresistas, en el ejercicio de todas sus funciones, especialmente, en el marco de la facultad judicial y ii) la naturaleza absoluta de la inviolabilidad de sus votos y opiniones, para evitar toda presión externa.

“El fin de la irresponsabilidad de los congresistas es que los representantes del pueblo puedan emitir de la manera más libre sus votos y opiniones, sin temor a que éstos puedan ocasionar persecuciones judiciales o de otra índole, con lo cual se garantiza una plena libertad e independencia en la formación de la voluntad colectiva del parlamento o congreso. Así, sólo por medio de la figura de la inviolabilidad, es posible que se cumpla el mandato constitucional según el cual los senadores y representantes deben actuar "consultando la justicia y el bien común", y no movidos por el temor a eventuales represalias jurídicas.”²¹

La postura de Colombia resulta ilustradora; especialmente cuando la garantía de la independencia ha sido desarrollada, estrictamente, en lo que se refiere al ejercicio de los jueces²². De hecho, en los casos *Camba Campos vs. Ecuador* y *Tribunal Constitucional vs. Perú* – asuntos que se enmarcan en el impulso de juicios políticos –, la H. Corte IDH efectuó el análisis de tal deber respecto de los vocales y magistrados que fueron destituidos y no, frente al cuerpo legislativo que impuso la sanción.

Si bien el análisis realizado por este H. Tribunal, en los casos señalados, obedece a la plataforma fáctica planteada y a la ausencia de elementos probatorios que permitieran controvertir la independencia del Congreso del Ecuador y del Perú, la Opinión Consultiva que emitirá la H. Corte constituye el escenario adecuado para que, de forma expresa, se extienda tal presupuesto al ejercicio de la función judicial por parte de la rama legislativa; en tanto constituye i) una garantía del pleno funcionamiento y materialización del principio democrático y ii) un requisito sustancial para el juzgamiento de los altos dignatarios del Estado, de conformidad con el artículo 8 de la CADH.

La imparcialidad, de acuerdo a la H. Corte IDH, constituye una garantía fundamental del debido proceso, en virtud de la cual el juzgador debe i) contar con la mayor objetividad para enfrentar el

²¹ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia SU-047/99.

²² Principios Básicos de las Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán, Italia, del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 del 29 de noviembre de 1985 y 40/146 del 13 de diciembre de 1985;



juicio, ii) aproximarse a los hechos y a los elementos probatorios careciendo de todo prejuicio, preferencia o interés directo, y iii) ofrecer las garantías suficientes a la persona procesada²³.

La garantía de la imparcialidad, sin lugar a dudas, constituye uno de los principales retos del *impeachment* debido a su naturaleza, netamente política. No es ningún secreto que el principal temor de la aplicación de la figura constituye la desviación del propósito y fines que la justifican. Así, en lugar de materializar el principio de colaboración armónica entre las ramas del poder público, puede ser implementada como herramienta para limitar la gobernabilidad del mandatario que representa posturas políticas contrarias²⁴.

La Corte IDH, en el marco del análisis de casos en los que las violaciones a los derechos humanos alegadas se derivaban del desarrollo de juicios políticos, ha concluido la infracción del deber de imparcialidad al verificar elementos objetivos como i) la presencia de irregularidades en el procedimiento; ii) la ausencia de una motivación adecuada en las decisiones surtidas a nivel interno, y iii) el desconocimiento de las facultades del procesado para ejercer su defensa²⁵. Estos aspectos que han sido analizados por el H. Tribunal deben ser plenamente observados en el marco de los juicios políticos, adelantados por el Congreso, en aras de garantizar la imparcialidad.

Por lo tanto, en los siguientes acápites se abordará el contenido y alcance de los deberes de i) previsibilidad y seguridad jurídica; ii) motivación de las decisiones y iii) garantía del ejercicio de la defensa, que, si bien constituyen derechos y garantías autónomas, representan presupuestos necesarios para blindar de imparcialidad los juicios políticos.

ii) La prevalencia de la seguridad jurídica y de la previsibilidad de las sanciones

La H. Corte IDH ha señalado que, con fundamento en el artículo 8.1 de la CADH, los Estados deben garantizar, por un lado, la seguridad jurídica, en relación con el momento y los supuestos que ameritan la imposición de una sanción y, por el otro lado, la previsibilidad en las normas – mediante la delimitación del “alcance de la discrecionalidad que puede ejercer una autoridad” y la definición de “las circunstancias en las que puede ser ejercida”²⁶.

²³ Corte IDH. Caso Usón Ramírez Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2009. Serie C No. 207, Párrafo 117; Corte IDH. Caso Barreto Leiva Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de noviembre de 2009. Serie C No. 206, Párrafo 98; Corte IDH. Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, Párrafo 63; Corte IDH. Caso Norín Catrimán y otros (Dirigentes, miembros y activista del Pueblo Indígena Mapuche) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de mayo de 2014. Serie C No. 279, Párrafo 208.

²⁴ PÉREZ-LIÑÁN, Aníbal. Presidential impeachment and the new political instability in Latin America. Cambridge University Press, 2007;

²⁵ Corte IDH. Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2013. Serie C No. 268; Corte IDH. Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71. .

²⁶ Corte IDH. Caso López Mendoza Vs. Venezuela. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011 Serie C No. 233, párr. 199.



Si bien este asunto será abordado, a profundidad, en el análisis del principio de legalidad, resulta necesario precisar en este acápite la relevancia de que, desde el planteamiento de las disposiciones jurídicas, se delimiten con claridad tanto los procedimientos que deben surtir en los juicios políticos como los presupuestos que justifican la apertura del proceso y la eventual sanción del alto dignatario.

La fijación de condiciones claras que permita a la persona, sobre la que el Congreso ejercerá su función judicial, conocer las conductas que pueden aparejar consecuencias jurídicas y las fases y etapas mediante las cuales se adelantará el juicio político, no sólo evitará la comisión de arbitrariedades, aparentemente justificadas bajo la figura del *impeachment*, sino que también i) facilitará el ejercicio de defensa, de la persona procesada; ii) limitará proporcionalmente la facultad del Congreso y iii) aportará elementos de análisis fundamentales para evaluar el cumplimiento o no del deber de imparcialidad de los congresistas investidos de la función judicial.

Ahora bien, es preciso resaltar, desde ya, que, en virtud del principio de subsidiariedad, le corresponderá a los Estados, en el marco de sus instituciones internas y con observancia del contexto social y político concreto, identificar los presupuestos que deben guiar la aplicación de la figura del *impeachment* y que justifican la eventual imposición de una sanción.

iii) El deber de motivación de las decisiones de la rama legislativa, en el marco de los juicios políticos

El deber de motivar las resoluciones es una garantía vinculada a la correcta administración de justicia para salvaguardar el derecho a un debido proceso.²⁷ La motivación, de acuerdo a lo señalado por este H. Tribunal, es la exteriorización de la justificación razonada que permite llegar a una conclusión, de manera que otorga credibilidad a las decisiones jurídicas²⁸.

El Tribunal Europeo en el Caso *Hadjianastassiou vs. Greece*²⁹ y la Corte IDH³⁰ han señalado que “las decisiones que adopten los órganos internos que puedan afectar derechos humanos deben de estar fundamentadas³¹, ya que “la motivación demuestra a las partes que han sido oídas” y que el conjunto de pruebas ha sido analizado.³²

En el caso concreto de los juicios políticos, los congresistas no se encuentran sustraídos de tal deber.

²⁷ Corte IDH. Caso Aritz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182. Párr. 77

²⁸ Corte IDH. Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2008. Serie C No. 189. Párr. 107.

²⁹ TEDH. Caso Hadjianastassiou V. Grecia. Diciembre 16 de 1992. Párr. 23.

³⁰ Corte IDH. Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2008. Serie C No. 189. Op Cit. Párr. 107.

³¹ Corte IDH. Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2008. Serie C No. 189. Op Cit. Párr. 107.

³² Corte IDH. Caso Aritz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182. Párr. 78



Por el contrario, debido a que en el *impeachment* se somete a consideración de la rama legislativa la limitación del ejercicio de derechos políticos del Presidente, funcionario elegido popularmente, se requiere que sea proferida una decisión fundamentada que, como lo ha señalado la H. Corte IDH, permita identificar i) los hechos sobre los que versa el pronunciamiento; ii) el marco jurídico que fundamenta la decisión, iii) los elementos probatorios considerados y iii) el razonamiento mediante el cual se definió la posición y, en su caso, la sanción³³.

El cumplimiento de este deber, además de materializar el contenido del artículo 8.1, i) evitará la realización de toda arbitrariedad, ii) facilitará el ejercicio del derecho a la defensa y iii) permitirá el escrutinio de la sociedad tanto al juicio político como a la conducta del Presidente procesado.

iv) El derecho a la defensa y su materialización en los juicios políticos

Este H. Tribunal ha señalado que, en virtud del derecho a la defensa, todo individuo debe i) ser tratado por el Estado como un sujeto del proceso – no como un objeto de éste –³⁴ y ii) contar con la posibilidad de hacer valer sus derechos y defender sus intereses de forma efectiva y en condiciones de igualdad³⁵, desde la apertura de la instrucción³⁶.

El derecho a la defensa, en consecuencia, debe de ser el eje transversal del juicio político. Desde las primeras etapas del procedimiento, el Estado debe garantizar que la persona vinculada i) cuente con asesoría jurídica; ii) tenga la oportunidad de conocer las acusaciones esgrimidas en su contra y iii) pueda controvertir los hechos, las pruebas y los argumentos³⁷.

B. Protección judicial en los juicios políticos

En concordancia con el capítulo anterior, en el presente concepto se realizará una aproximación al contenido y alcance del artículo 25 de la CADH y se analizará el recurso de amparo como mecanismo idóneo y efectivo para verificar el cumplimiento de las garantías del debido proceso, en el marco del *impeachment*.

³³ Corte IDH. Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez. Vs. Ecuador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170, Párrafo 119; Corte IDH. Caso Tristán Donoso Vs. Panamá. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de enero de 2009. Serie C No. 193, Párrafo 153; Corte IDH. Caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, Párrafo 78; Corte IDH. Caso Maldonado Ordóñez Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de mayo de 2016. Serie C No. 311, Párrafo 87.

³⁴ Corte IDH. Caso Castillo Petruzzi y otros Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie C No. 52, Párrafo 155.

³⁵ Corte IDH. OC-16/99 sobre el Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal.

³⁶ Corte IDH. Caso Barreto Leiva Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de noviembre de 2009. Serie C No. 206, Párrafo 62.

³⁷ Corte IDH. Caso Barreto Leiva Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de noviembre de 2009. Serie C No. 206, Párrafo 62.



El artículo 25.1 de la CADH, de conformidad con la jurisprudencia de este H. Tribunal, consagra la obligación de los Estados Partes de garantizar, a todas las personas bajo su jurisdicción, un recurso judicial sencillo, rápido y efectivo contra actos violatorios de sus derechos fundamentales³⁸.

En virtud de lo anterior, le corresponde a los Estados garantizar i) la existencia y disponibilidad formal de recursos internos; ii) la accesibilidad a las personas sometidas a su jurisdicción; iii) la idoneidad de los mecanismos para remediar una violación a los derechos humanos; iii) la generación de los resultados esperados al momento de la concepción del recurso, y iv) la solución de la controversia bajo la plena observancia de los deberes de debida diligencia y en cumplimiento del plazo razonable³⁹.

En este marco, en virtud del derecho al acceso a un recurso judicial – considerado como uno de los ejes del Estado Social de Derecho – “el Estado tiene la responsabilidad no sólo de diseñar y consagrar normativamente un recurso eficaz, sino también de asegurar la debida aplicación de dicho recurso por parte de sus autoridades judiciales”⁴⁰.

De acuerdo al desarrollo jurisprudencial reseñado, es claro que el procesado, en el marco de un juicio político, no puede ser sustraído de la facultad de someter su caso ante una autoridad competente y en el ejercicio de un mecanismo sencillo y efectivo.

Si bien, a la luz del principio de subsidiariedad⁴¹, los Estados cuentan con la facultad de determinar, crear y diseñar los mecanismos de protección pertinentes para evitar, mitigar o resarcir una

³⁸ Corte IDH. Caso Bulacio Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 18 de septiembre de 2003. Serie C No. 100, Párrafo 116; Corte IDH. Caso Cantoral Benavides Vs. Perú. Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de diciembre de 2001. Serie C No. 88, Párrafo 73; Corte IDH. Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de julio de 2004. Serie C No. 110, Párrafo 150; Corte IDH. Caso Barrios Altos Vs. Perú. Fondo. Sentencia de 14 de marzo de 2001. Serie C No. 75, Párrafo 43; Corte IDH. Caso Bayarri Vs. Argentina. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de octubre de 2008. Serie C No. 187, Párrafo 117; Corte IDH. Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 154, Párrafo 127.

³⁹ Corte IDH. Caso Blake Vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 24 de enero de 1998. Serie C No. 36, Párrafo 101; Corte IDH. Caso Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, Párrafo 133; Corte IDH. Caso Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, Párrafo 106; Corte IDH. Caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219, Párrafo 145; Corte IDH. Caso Mejía Idrovo Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2011. Serie C No. 228, Párrafo 94.

⁴⁰ Corte IDH. Caso Maldonado Ordóñez Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de mayo de 2016. Serie C No. 311., Párrafo 110

⁴¹ Corte IDH. Caso Comunidad Campesina de Santa Bárbara Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2015. Serie C No. 299, Párrafo 159; Corte IDH. Caso Tarazona Arrieta y Otros Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de octubre de 2014. Serie C No. 286, Párrafo 137; Corte IDH. Caso Masacre de Santo Domingo Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 30 de noviembre de 2012 Serie C No. 259, Párrafo 142; Corte IDH. Caso Mendoza y otros Vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 14 de mayo de 2013 Serie C No. 260, Párrafo 164; Corte IDH. Caso Las Palmeras Vs. Colombia. Fondo. Sentencia de 6 de diciembre de 2001. Serie C No. 90,



violación a los derechos humanos, en el presente concepto i) se abordará el rol que puede tener el recurso de amparo en la garantía de los derechos consagrados en los artículos 8, 13 y 23 de la CADH, durante el juicio político, y ii) el alcance de su aplicación, como presupuesto necesario para la preservación del principio de colaboración armónica entre las ramas del poder público.

En primer lugar, la H. Corte ha sostenido que la institución procesal del amparo i) constituye un recurso adecuado para proteger los derechos humanos – en especial, las garantías del debido proceso–, dentro de la jurisdicción de los Estados, y ii) reúne las características necesarias para la tutela efectiva, esto es, la de ser sencilla y breve⁴².

Teniendo presente que los Estados latinoamericanos han concebido en sus Constituciones la implementación de este mecanismo – o su equivalente⁴³ – resulta necesario que se fije con toda claridad que los procesados o sancionados, en el marco de un juicio político, i) cuentan con la titularidad de someter su caso ante el juez competente y ii) con la activación de la jurisdicción, debe a su vez promoverse la observancia de las garantías contenidas, tanto en el artículo 8 de la CADH como del 25⁴⁴.

Ahora bien, resulta necesario precisar que en el presente concepto no se defiende que el recurso de amparo sea el único mecanismo idóneo para proteger los derechos de los vinculados a un juicio político. Lo que señala la Clínica Jurídica de la Universidad de La Sabana es que i) sí existe un deber del Estado de garantizar la protección judicial, en el marco del *impeachment*, ii) no necesariamente la obligación se traduce en crear un nuevo mecanismo, iii) el amparo puede constituir un recurso idóneo para proteger las garantías del debido proceso y iv) en todo caso, el Estado, en concordancia con su autonomía, podrá diseñar una instancia procesal diferente, siempre y cuando ésta cumpla con las características definidas en el artículo 25 de la CADH.

En segundo lugar, en la doctrina se ha generado una interesante discusión frente al alcance real que debe tener un mecanismo judicial en la revisión de casos en los que se ha efectuado un juicio político por parte del Congreso. Autores como Gerald Gunther⁴⁵ o Michael Gerhardt⁴⁶ han señalado que la apertura a la revisión judicial de decisiones proferidas por la rama legislativa podría i) dejar sin efecto la figura del juicio político, ii) amenazar el principio de separación de poderes y iii)

Párrafo 33; CAROZZA, Paolo G. Subsidiarity as a structural principle of international human rights law. *American Journal of International Law*, 2003, vol. 97, no 1, p. 38-79.

⁴² Corte IDH. Garantías judiciales en estados de emergencia (Arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 de 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9.

⁴³ ROLLA, Giancarlo. La evolución del constitucionalismo en América Latina y la originalidad de las experiencias de Justicia Constitucional. *Anuario iberoamericano de justicia constitucional*, 2012, no 16, p. 329-351.

⁴⁴ Corte IDH. Caso de la Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de agosto de 2013. Serie C No. 266.

⁴⁵ GUNTHER, Gerald. *Judicial Hegemony and Legislative Autonomy: The Nixon Case and the Impeachment Process*. *UCLA L. Rev.*, 1974, vol. 22, p. 30.

⁴⁶ GERHARDT, Michael J. *Rediscovering Nonjusticiability: Judicial Review of Impeachments After Nixon*. *Duke Law Journal*, 1994, vol. 44, no 2, p. 231-276.



supone el otorgamiento a la rama judicial de la facultad de dar “la última palabra”, en los procesos iniciados en contra del Presidente.

Esta tensión existente entre el principio de colaboración armónica de las ramas del poder público y la prevalencia de la protección de los derechos humanos puede armonizarse si se establece que el recurso de amparo – o su equivalente – debe centrarse en el análisis de la observancia de las garantías judiciales – abordadas de forma previa –, durante el juicio político, y no en el contenido de la argumentación presentada por el órgano legislativo.

En este sentido, la H. Corte, en el caso Tribunal Constitucional vs. Perú, señaló lo siguiente:

“Esta Corte considera que los actos del proceso de destitución de los magistrados del Tribunal Constitucional seguido ante el Congreso, que se hallan sometidos a normas legales que deben ser puntualmente observadas, pueden, por eso mismo, ser objeto de una acción o recurso judiciales en lo que concierne al debido proceso legal. Este control no implica valoración alguna sobre actos de carácter estrictamente político atribuidos por la Constitución al Poder Legislativo.” (Negrilla fuera de texto original)

Así pues, si el análisis del mecanismo judicial se centra en el cumplimiento del órgano legislativo de las garantías del debido proceso del vinculado– como la posibilidad de ejercer su defensa, la observancia de los requisitos formales, la satisfacción del deber de motivación, la garantía de imparcialidad e independencia de los miembros del Congreso, entre otros presupuestos – el Estado no sólo cumplirá con las obligaciones derivadas de la CADH sino que, en últimas, el alcance de la figura del juicio político permanecerá intacto; ya que el reproche del órgano judicial, bajo ninguna circunstancia, se dirigirá las razones esgrimidas por el Congreso sobre la responsabilidad del procesado frente a las conductas de las que se le acusa.

C. La aplicación del principio de legalidad a los juicios políticos adelantados contra el Presidente

i. Aproximación al alcance del principio de legalidad

Luego de los cruentos acontecimientos mundiales que precedieron a la creación de los sistemas de protección de derechos humanos, las naciones civilizadas reconocieron que más allá de una comprensión formal y legalista del principio de legalidad, a este principio debía serle reconocida una trascendencia sustancial, concretada en la idea de juridicidad y justicia en el contenido de las normas que componen los ordenamientos jurídicos tanto de orden nacional como internacional. Tal idea se vio acentuada con la creación del sistema de protección de derechos humanos, de modo que;

“Si alguna vez se entendió que los derechos del ser humano sólo adquirirían presencia y fuerza en el ámbito de la ley, hoy se advierte que las leyes y la Constitución misma sólo son



válidas y democráticas (en el sentido sustancial de la expresión) si reconocen y garantizan los derechos humanos”⁴⁷

Conforme a lo anterior, la realización a nivel interno de los estados parte, de juicios políticos a presidentes democrática y constitucionalmente electos, debe atender necesariamente a las exigencias propias que se derivan del principio de legalidad contenido en el artículo 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues tal como lo afirmó la Corte Interamericana en el caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú;

“77. En cuanto al ejercicio de las atribuciones del Congreso para llevar a cabo un juicio político, del que derivará la responsabilidad de un funcionario público, la Corte estima necesario recordar que toda persona sujeta a juicio de cualquier naturaleza ante un órgano del Estado deberá contar con la garantía de que dicho órgano sea competente, independiente e imparcial y actúe en los términos del procedimiento legalmente previsto para el conocimiento y la resolución del caso que se le somete.”⁴⁸

Como consecuencia de lo anterior, cuando un estado incluye en su ordenamiento interno disposiciones que facultan la realización de juicios políticos en cabeza del legislativo, con independencia de la jerarquía de la norma en que tales disposiciones estén contenidas (sea en la constitución o la ley), tales preceptos deben atender a estándares que garanticen la eficacia del principio de legalidad en sentido amplio, y ser por tanto sometidas a un examen de legalidad resultado del cual pueda concluirse ser calificadas como lícitas.

Al respecto, sobre la base de la Opinión Consultiva número 5 de 1985 y la Opinión Consultiva número 6 de 1986 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, María Carmelina Londoño, desarrolla el contenido del test de legalidad en el sistema interamericano de derechos humanos, identificando tres aspectos relevantes del mismo a saber: (i) la noción de bien común como condición de legitimidad de la ley. En este sentido, la limitación a los derechos y libertades será lícita, siempre que se dicten leyes que sean expedidas “por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas”⁴⁹; (ii) el criterio de necesidad, entendido como la opción menos restrictiva al derecho protegido. En este criterio se destaca que, como afirma Londoño Lázaro, “para que la medida restrictiva adoptada cumpla con el criterio de necesidad no basta con el hecho de que sea razonable, útil u oportuna, sino que se requiere además que sea la que afecte en menor medida el derecho protegido por la Convención” que no es otra cosa que la realización del objetivo de limitar los derechos y libertades en atención a la satisfacción de un

⁴⁷ GARCÍA, Sergio, MORALES, Julieta. Consideraciones sobre el principio de legalidad penal en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Revista Mexicana de Derecho Constitucional. Núm. 24. Enero- junio 2011, p. 203.

⁴⁸ Corte IDH. Caso del Tribunal Constitucional v. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. Párr. 77.

⁴⁹ Corte IDH. La expresión “Leyes” en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-6/86 de 9 de mayo de 1986. Párr. 28.



“interés público imperativo” o “necesidad social imperiosa”⁵⁰ y; (iii) la proporcionalidad. Criterio entendido en el sentido en que “la valoración sobre la licitud de una medida restrictiva de un derecho fundamental, en el caso concreto, supone analizar la estricta concordancia o adecuación entre la medida impuesta y el fin perseguido, de modo que el fin no justifica los medios”⁵¹

En este punto, se puede entonces concluir que;

“la verificación que se hace en el sistema interamericano sobre la licitud —esto es la legalidad en sentido amplio— de una conducta del Estado que afecta los derechos fundamentales de un individuo o grupo de individuos, tiene en cuenta tanto los referentes internos como los internacionales y, a los ojos de la Corte, sólo será legítima la restricción si la medida, además de legal conforme con el orden nacional, es ‘convencional’ por cuanto se ajusta a los estándares internacionales en la materia.”⁵²

En lo que respecta concretamente al juicio político, además de serle aplicable lo anteriormente expuesto, cabe mencionar algunos aspectos que ejemplifican la aplicabilidad del principio de legalidad, entendido no sólo como la determinación de la figura de manera previa en el ordenamiento jurídico, sino como el establecimiento de garantías que permitan que el desarrollo del mismo se realice en condiciones de justicia.

Así, el caso norteamericano sirve de referencia, pues en este “[e]l constituyente de 1787 intentó crear un procedimiento que permitiese destituir a altos cargos del Poder Ejecutivo o Judicial cuando incumpliesen gravemente sus deberes constitucionales”, sin embargo, “[l]a Constitución no define el grado de convicción que debe alcanzar la Cámara para acusar y el Senado para condenar. El texto constitucional y los reglamentos camerales permiten tanto una condena sin prueba o como una absolución contra toda la prueba rendida”⁵³. Lo anterior, sirve de base para afirmar que la determinación del grado de convicción frente a la valoración probatoria constituye un elemento a ser tenido en cuenta al momento de establecer las disposiciones sobre el juicio político a nivel interno, y que constituye un elemento que está comprendido dentro del principio de legalidad en sentido amplio, punto que supone un vacío en el caso norteamericano.

Por otra parte, hay dos ejemplos que menciona Stanley Futterman, que evidencian otros aspectos que se derivan del principio de legalidad. El primero es que el desarrollo del proceso del juicio político sea abierto al público. Sobre este punto menciona el autor que, “el Senado debe permitir el cubrimiento televisivo de los procedimientos, bajo garantías para minimizar las distracciones y preservar la dignidad. Estas garantías deberían incluir la atención a asuntos tales como dirigir las

⁵⁰ Corte IDH. La colegiación obligatoria de periodistas. (Arts. 13 y 29. Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 de 13 de noviembre de 1985. Párr. 46.

⁵¹ Cfr. LONDOÑO, María Carmelina. El principio de legalidad y el control de convencionalidad de las leyes: confluencias y perspectivas en el pensamiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Boletín Mexicano de Derecho Comparado, nueva serie, año XLIII, núm. 128, mayo-agosto de 2010, pp. 761-814.

⁵² Ibid.

⁵³ BRONFMAN, Alan. El tipo de responsabilidad perseguida en el juicio político Revista de Derecho (Valparaíso), ISSN: 0716-1883, vol. 2, núm. XXVI, 2005, pp. 89-117 Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Chile.



cámaras hacia los testigos o hacia quien quiera que esté hablando, la cobertura continua y la exclusión de anuncios publicitarios⁵⁴. El segundo, se refiere a la garantía que en el caso norteamericano exige la salvaguarda del requisito de los “dos tercios”, frente a la cual el autor antes citado, realiza un conjunto apreciaciones que se consideran relevantes:

“(10) Ninguna evidencia debe ser excluida, con excepción a que se haga con la concurrencia del voto de dos tercios de los miembros presentes.

(11) Un artículo de acusación sólo puede ser modificado por el voto mayoritario de los senadores presentes.

(12) Una mayoría de dos tercios no debería, al rechazar las mociones para presentar cargos o al votar las “instrucciones” que debe emitir el oficial que preside, poder establecer la suficiencia legal de una acusación para obligar a los senadores restantes. Tampoco debería, mediante el voto de la mayoría de los dos tercios, poder ser establecidos los estándares aplicables para probar o decidir sobre ninguna cuestión legal de fondo, o que sea vinculante para la totalidad del Senado.

(13) Una defensa no debe ser afectada, excepto se haga con el voto unánime del Senado”⁵⁵

Lo que se pretende al citar los ejemplos antes enunciados es reconocer de qué manera opera el principio de legalidad contenido en el artículo 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos a juicios políticos contra presidentes democrática y constitucionalmente electos. Esto nos lleva a concluir que, la aplicación de este principio en el caso analizado, implica un deber en cabeza de los estados con un doble contenido. Por un lado, la exigencia de la descripción normativa de la figura del juicio político debe estar contenida en el ordenamiento interno de manera previa, atendiendo a los criterios de licitud de su contenido normativo, es decir, concordando con los criterios de legitimidad en atención al bien común, necesidad y proporcionalidad; y por otra parte, la técnica jurídica mediante la cual se definan los aspectos de la figura, debe tener en consideración que al tratarse de una restricción a los derechos humanos de los presidentes, se establezcan en general las condiciones de fondo y de forma que permitan la realización del principio de legalidad en sentido amplio, es decir, que den lugar a la realización del juicio político en condiciones de justicia. De este modo, así el juicio político implique la toma de medidas que limiten el ejercicio de ciertos derechos humanos, tal restricción será legítima. Tal como lo afirma Londoño Lázaro;

“Una restricción de los derechos humanos será legítima, cuando se ajusta a las condiciones legales y constitucionales del orden nacional y a las exigencias establecidas en el orden internacional, en cuanto abogan por una más amplia protección de la persona humana.”⁵⁶

ii. Sobre el principio de legalidad y las causales que activan los juicios políticos

⁵⁴ FUTTERMAN, Stanley. The Rules of Impeachment, 24 U. Kan. L. Rev. 105. (1975). HeinOnline. Traducción libre de los autores.

⁵⁵ Ibid. Traducción libre de los autores.

⁵⁶ LONDOÑO, María Carmelina. El principio de legalidad y el control de convencionalidad de las leyes: confluencias y perspectivas en el pensamiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Boletín Mexicano de Derecho Comparado, nueva serie, año XLIII, núm. 128, mayo-agosto de 2010, pp. 761-814.



Respecto a si el principio de legalidad contenido en el artículo 9 de la Convención Americana exige la existencia de causales previamente establecidas y claramente delimitadas para activar juicios políticos cabe afirmar:

En cuanto al primer supuesto- la existencia de causales previamente establecidas- la experiencia ha demostrado que sí es un requisito indispensable para activar el juicio político. En el caso norteamericano, por ejemplo, “[t]he Constitution establishes two safeguards against abuse of the impeachment power. The first, borrowed from English precedents, is the limitation of the grounds for impeachment to "Treason, Bribery, or other high Crimes and Misdemeanors"⁵⁷. Lo anterior resulta contundente en la medida en la que funda, sobre la base de la existencia de tales causales, la salvaguarda de la seguridad jurídica y legitimidad en el desarrollo de un proceso de juicio político.

El establecimiento de causales previas, es en suma, un elemento que se deriva de la aplicación del principio de legalidad a los juicios políticos contra presidentes, pues en el contexto de la figura, es decir, dado que se trata de una situación en la cual el legislativo es revestido de la facultad de ejercer control sobre las actuaciones del ejecutivo, y cuyo fin es la destitución y la eventual prohibición de ejercicio de cargos públicos, el hecho de que se estableciera únicamente el acto creador de la facultad sin determinar unas causales previas, supondría la atribución de un poder excesivo en cabeza del parlamento, cuyo efecto recaería en la estabilidad democrática de los estados por afectación al principio de separación de poderes y de colaboración armónica en el ejercicio de la función pública, pues permitiría un alto nivel de discrecionalidad al legislativo al momento juzgar a presidentes electos. Por otra parte, la misma Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que;

“la calificación de un hecho como ilícito y la fijación de sus efectos jurídicos deben ser preexistentes a la conducta del sujeto al que se considera infractor. De lo contrario, las personas no podrían orientar su comportamiento conforme a un orden jurídico vigente y cierto, en el que se expresan el reproche social y las consecuencias de éste”⁵⁸

En cuanto al segundo supuesto- la existencia de causales claramente delimitadas- existe un debate en atención a la naturaleza misma del juicio político. Y es que, por ejemplo, en el caso colombiano, el artículo 175 numeral 2 de la Constitución Política, establece que se podrá destituir y/o privar temporal o definitivamente de derechos políticos cuando la acusación se refiera a “delitos cometidos en ejercicio de las funciones, o a indignidad por mala conducta”⁵⁹. Es semejante, aunque algo más específica la definición establecida en el sistema norteamericano, como se señaló anteriormente, sin embargo;

“Ni el Congreso federal ni los jueces han elaborado una definición rigurosa de lo que son los contenidos de las infracciones que dan lugar a la acusación constitucional. Tampoco lo

⁵⁷ FUTTERMAN, Stanley. The Rules of Impeachment, 24 U. Kan. L. Rev. 105. 1975.

⁵⁸ Corte IDH. Caso Liakat Alí Alibux v. Suriname. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de enero de 2014. Párr. 60.

⁵⁹ Constitución Política de Colombia. Artículo 175.



han intentado y en este sentido parece haber predominado un criterio práctico: es más sencillo intentar conocer si unos determinados hechos constituyen el abuso que el constituyente quiso sancionar con la destitución, que pretender definir una regla general que cubra todos los supuestos acusables. Este criterio práctico parece más próximo a la naturaleza política de la acusación y explica que no exista una interpretación asentada que permita entender las causales de acusación como conductas perfectamente tipificadas”⁶⁰

Aunque pareciera existir contradicción entre el primer supuesto y el segundo, es en razón a la naturaleza netamente política del juicio político, que cabe aceptar tal situación, sin que se entienda que haya desconocimiento en la aplicación del principio de legalidad. En el caso norteamericano, es claro que “[l]os constituyentes no quisieron dejar abiertas las causales de acusación al criterio de los congresales, ni tampoco limitarlas a tipos precisos previstos en la legislación penal”⁶¹.

Entonces, valdría preguntarse cuál es el impacto que tal amplitud que, pareciera rayar en la indeterminación, tiene frente al desarrollo real de los juicios políticos. Frente a esto, Bronfman afirma que “[l]as conductas u omisiones objeto de acusación no son el punto de referencia principal para el estudio del impeachment, a diferencia de lo que ocurre con los comportamientos que configuran crímenes y delitos”, y concluye señalando que “la experiencia alcanza para sustentar afirmaciones tales como que el impeachment debe fundarse en la comisión de actos que conlleven un abuso serio o grave de poderes reconocidos por la Constitución y las leyes”⁶².

En conclusión, la respuesta a la pregunta planteada por la Comisión sobre la existencia de causales previamente establecidas y claramente delimitadas como requisito para activar el juicio político contra presidentes, se dirige a sugerir que, en primer lugar, efectivamente debe establecerse de manera previa unas causales determinadas para activar el juicio político y, en segundo lugar, en cuanto a que estén claramente determinadas, se entiende que, por un lado deben ser precisas en cuanto a su ámbito de aplicación en razón a la naturaleza política del juicio político, así en su definición incluyan conceptos amplios que, por otro lado, deben ser definidos con base en parámetros establecidos, relativos a criterios que hagan relación al correcto ejercicio de los poderes, así como a los deberes y responsabilidades propios que la Constitución y la ley impone a los presidentes democráticamente electos. En ese sentido, la determinación de las causales, así como de los parámetros guía para su elaboración debe corresponder, en atención al principio de subsidiariedad a cada Estado, el cual autónomamente y en atención a la configuración y contexto jurídico y político interno, se encuentra en mejores condiciones para fijar tales criterios, para así hacer efectiva la existencia de la figura del juicio político. Facultad que, sin embargo, no puede exceder los límites de jurisdicción y demás garantías que el derecho internacional y en especial la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la jurisprudencia de la Corte IDH reconoce a

⁶⁰ BRONFMAN, Alan. El tipo de responsabilidad perseguida en el juicio político Revista de Derecho (Valparaíso), ISSN: 0716-1883, vol. 2, núm. XXVI, 2005, pp. 89-117 Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Chile.

⁶¹ Ibid.

⁶² Ibid.



toda persona y especialmente en lo que respecta a la protección de los derechos humanos de los presidentes constitucional y democráticamente electos.

D. Los juicios políticos y el artículo 23 de la CADH

Frente a la relación entre los juicios políticos y el artículo 23 de la CADH, en principio, el juicio político al no ser un juicio penal no podría restringir derechos políticos sin violar la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁶³, ni la Declaración Americana de los Derechos Humanos y Deberes del Hombre⁶⁴. No obstante, se considera que la figura del juicio político no atenta contra ninguno de estos dos instrumentos de Derechos Internacional, siempre y cuando se respeten las garantías judiciales y la protección judicial.

Se puede afirmar lo anterior, por cuanto la limitación producto de una sanción en el marco de un juicio político, en opinión de los autores del presente Amicus, no afecta en ningún sentido los derechos políticos del enjuiciado ni de sus electores. Para sustentar esta posición, se establecerá en primer lugar (i) cuál es el contenido de los derechos políticos a la luz de CADH, (ii) en segundo lugar, la relación entre la democracia y los derechos políticos, y con base en lo anterior, (iii) se realizarán algunas consideraciones sobre la eventual afectación de las dimensiones individuales y colectivas de los derechos político en el marco *impeachment*, y las salvaguardas que evitarían el uso del juicio político como un golpe de Estado encubierto.

i) Contenido de los derechos políticos

Los derechos políticos de acuerdo a la CADH y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, son derechos y oportunidades que se reconocen a los ciudadanos para que estos puedan “a) participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; y c) tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país”⁶⁵. El ejercicio de estos derechos y oportunidades deben ser garantizados en condiciones de igualdad por parte del Estado⁶⁶.

La Corte IDH reconoce que el artículo 23 contiene diversas “normas que se refieren a los derechos de la persona como ciudadano, esto es, como titular del proceso de toma de decisiones en los asuntos públicos, como elector a través del voto o como servidor público, es decir, a ser elegido

⁶³ Artículo 23, inciso 2, Convención Americana sobre Derechos Humanos.

⁶⁴ Artículo XX de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

⁶⁵ Corte IDH. Caso Argüelles y otros Vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2014. Serie C No. 288, Párr. 221.

⁶⁶ Corte IDH. Caso Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, Párr. 144.



popularmente o mediante designación o nombramiento para ocupar un cargo público.”⁶⁷ También la Corte IDH ha señalado que el Estado debe generar “las condiciones y mecanismos óptimos para que los derechos políticos puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación.”⁶⁸

Con respecto a las preguntas planteadas cobra especial interés, definir el literal b, sobre la posibilidad de votar y ser elegido mediante voto como servidor público, pues es frente a este que se generaría la afectación mediante la sanción impuesta en el marco de los juicios políticos, además de ser el literal directamente relacionado en las preguntas referidas.

Sobre este literal en concreto debemos decir que la Convención Americana sobre Derechos Humanos se limita a señalar que debe cumplirse a través de elecciones periódicas y auténticas, y con sufragio universal; permitiendo que los Estados legítimamente puedan regular “los derechos políticos, siempre y cuando dicha reglamentación cumpla con los requisitos de legalidad, esté dirigida a cumplir con una finalidad legítima, sea necesaria y proporcional; esto es, sea razonable de acuerdo a los principios de la democracia representativa”⁶⁹.

En este sentido el inciso segundo del artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos humanos, señala la posibilidad de regular por ley los derechos políticos.

De acuerdo a lo anterior, los Estados pueden limitar los derechos políticos mediante ley siempre que sea proporcional la limitación y esté en concordancia con la democracia representativa. Así pues, y en particular sobre el literal b, la ley puede regular quiénes pueden acceder a determinados cargos de elección popular, quiénes pueden ejercer el derecho al voto⁷⁰, y las regulaciones propias de las elecciones periódicas que se establezcan en cada Estado.

ii) Relación entre la democracia y los derechos políticos

Es importante señalar la relación entre los derechos políticos y la democracia, pues es gracias a los primeros que se permite la participación y por ende el desarrollo de la segunda. Para la Corte Constitucional colombiana los derechos políticos son derechos fundamentales que permiten a los ciudadanos “incidir sobre la estructura y el proceso político de los cuales hacen parte.”⁷¹ Los

⁶⁷ Corte IDH. Caso Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, Párr. 145

⁶⁸ Corte IDH. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, Párrafo. 195.

⁶⁹ Corte IDH. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, Párrafo 207.

⁷⁰ Destaca que el artículo 23 de la CADH hable de “ciudadanos” y no de “personas”, los que permite que los Estados definir sus titulares (al señalar quienes son ciudadanos), y de igual forma vale la pena señalar el término “oportunidades” que hace referencia a garantizar con medidas “positivas que toda persona que formalmente sea titular de derechos políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos” Cfr. Corte IDH. Caso Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, Párrafo 145

⁷¹ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-066-2015.



derechos políticos entonces posibilitan una participación activa y pacífica en las discusiones políticas, a través de canales institucionales que excluyen el uso de la fuerza, siendo en ese sentido herramientas usadas para “propender al logro y mantenimiento de la paz”⁷².

Ahora bien, en relación con los presupuestos de la democracia, los derechos políticos permiten la elección de representantes mediante la expresión de la voluntad ciudadana manifestada en el voto, en el marco de sistemas democráticos, cuyo mínimo, consiste en permitir a los ciudadanos elegir a sus gobernantes en elecciones periódicas y competitivas⁷³. En este orden de ideas cabe traer a colación ciertas disposiciones de la Carta Democrática Interamericana⁷⁴, que pueden dar algunas luces sobre como a nivel interamericano se han entendido los derechos políticos. Los artículos 1, 2, 3 y 4 cobran especial relevancia para este propósito.

En primer lugar, el artículo 1 establece la obligación de los gobiernos partes de la Organización de Estados Americanos (OEA) de promover y defender la democracia; el artículo 2 por su parte establece el tipo de democracia a la que se refiere, “representativa”, y nos señala esta forma de gobierno como base del estado de derecho y los regímenes constitucionales los estados miembros.

Por su parte el artículo 3 señala los elementos esenciales de la democracia representativa, entre los que destacan la celebración de elecciones periódicas, la separación e independencia de los poderes públicos, el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho, entre otras. Por último, el artículo 4 es relevante en la medida que establece como componentes fundamentales del ejercicio de la democracia la transparencia de las actividades gubernamentales y la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública.

De estas disposiciones podemos sacar las siguientes conclusiones. Primero, para los Estados miembros de la OEA, la democracia representativa es la base del Estado de derecho; segundo la democracia representativa se desarrolla con sujeción al estado de derecho, en elecciones libres y periódicas, basadas en el sufragio universal y con separación e independencia de los poderes públicos; y en tercer y último lugar, que son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia la transparencia en las actividades gubernamentales y la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública.

Así pues, lo señalado por la Corte Constitucional cobra especial relevancia, al establecer cómo el ejercicio de los derechos políticos, en específico la participación política, permite la realización de un régimen constitucional con fundamentos sustanciales y “materialmente democráticos”⁷⁵; además de ser reflejo no sólo del artículo 23 de la CADH, de las disposiciones de la Carta Democrática,

⁷² Corte Constitucional de Colombia. Sentencia SU-221 DE 2015.

⁷³ Dahl, Robert. 1972. *Poliarchy: Participation and Opposition*. Yale University Press.

⁷⁴ Aprobada en la primera sesión plenaria de la Asamblea de la Organización de los Estados Americanos (OEA) en Lima (Perú), el 11 de septiembre de 2011.

⁷⁵ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-577 de 2014.



sino también del artículo 25⁷⁶ del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, que según el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas “es la esencia del gobierno democrático”⁷⁷.

Cabe anotar, como la misma Corte IDH ha señalado, la importancia esencial del establecimiento instituciones que garanticen la democracia tales como “de los procesos electorales, a través de la expedición de normas y la adopción de medidas de diverso carácter para implementar los derechos y oportunidades reconocidos en el artículo 23 de la Convención.”⁷⁸ Sin estos aspectos los derechos a votar y ser votados, como derechos políticos, no pueden ser ejercidos ni garantizados.

En conclusión, la existencia de derechos políticos es consustancial a la existencia de la democracia, y en esa línea los derechos políticos materializan los componentes esenciales de esta forma de gobierno. La democracia es la forma de gobierno aceptada como base para el progreso en todos los Estados miembros de la OEA, y por ende los Estados miembros deben garantizar los derechos políticos para garantizar la democracia misma.

iii) Impacto del juicio político sobre la dimensión individual y colectiva de los derechos políticos

a) La dimensión individual de los derechos políticos

Con base en lo expuesto hasta el momento, se ha señalado lo consustancial de los derechos políticos con la democracia, por ende, cualquier violación a los derechos políticos sería en sí misma una afrenta a la democracia.

Como se estableció en este documento y como bien señaló la CIDH en el escrito de solicitud de opinión consultiva, el juicio político es un procedimiento especial que se activa cuando se le imputa al Presidente de la República, junto con otras altas autoridades, la comisión de delitos o graves infracciones a la Constitución. Entre las sanciones que se pueden imponer al procesado (Presidente, en el caso planteado en la pregunta) se puede destituir e inhabilitar para el ejercicio de la función pública.⁷⁹

⁷⁶ “Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.” Cfr. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

⁷⁷ ONU, Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 25, U.N. Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.7, 27 de agosto de 1996, párr. 1.

⁷⁸ Corte IDH. Caso Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, Párrafo 159

⁷⁹ CIDH. Solicitud De Opinión Consultiva a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Democracia Y Derechos Humanos en contextos de Juicios Políticos octubre de 2017, párr. 18.



De esta forma el juicio político no es un voto de censura⁸⁰, sino que versa sobre la comisión de delitos graves o comunes, y sobre graves infracciones a la Constitución. Así pues, las sanciones de destitución e inhabilitación para ejercer cargo de elección popular, siempre que se den en el marco del respeto por las garantías judiciales y la protección judicial, no producen violación alguna a los derechos políticos ni constituyen una afrenta a la democracia, sino que son una defensa de la democracia misma.

En primer lugar, en el caso de delitos, en materia penal, ordenamientos jurídicos como el colombiano establece las inhabilidades para el ejercicio de cargos de elección popular, como elecciones al congreso⁸¹, inhabilitación que con base en el mismo texto constitucional⁸² se aplica para aspirar a la Presidencia de la República. En este sentido hay una limitación al ejercicio de los derechos políticos, razonable, en la medida que busca perseverar la dignidad del cargo⁸³ al establecer ciertas calidades que deben observar las personas postulantes.

Frente a las conductas contrarias a la Constitución o impropias del cargo, la existencia en Colombia de la acción de pérdida de investidura aparece como un mecanismo jurisdiccional que busca “castigar a los miembros de corporaciones públicas que incurran en conductas consideradas reprochables por ser incompatibles con la dignidad del cargo que ostenta”.⁸⁴ Así al servidor público, y en especial a los de elección popular, se les exigen mayores requisitos y calidades que a cualquier particular, por la esencia misma de la función pública a la que aspiran; de ahí que les sea exigible a los servidores elegidos democráticamente, como es el caso del Presidente, “un comportamiento recto, pulcro y transparente.”⁸⁵

En el caso colombiano a través del régimen de inhabilidades se busca restringir el derecho a ser elegido, cuando la persona no cumpla con unos requisitos y calidades propias de la altura del cargo público que ejercerá, y en esa misma línea mediante la acción de pérdida de investidura se tiene la posibilidad jurisdiccional de retirar del cargo e inhabilitar a aquellas personas que siendo elegidas democráticamente cometen delitos o “conductas contrarias al buen servicio, el interés general o la dignidad que ostentan.”⁸⁶

Debe decirse que, en Colombia, el Presidente de la República cuenta con un fuero presidencial, debido al origen popular y democrático de su elección, y que además permite garantizar la

⁸⁰ Cfr. CIDH. Solicitud De Opinión Consultiva a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Democracia Y Derechos Humanos en contextos de Juicios Políticos octubre de 2017.

⁸¹ Cfr. Artículo 179, inciso primero de la Constitución Política de Colombia: “Quienes hayan sido condenados en cualquier época por sentencia judicial, a pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos o culposos.”

⁸² Artículo 197 de las Constitución Política de Colombia, que remite al inciso primero del artículo 179 de la Constitución.,

⁸³ Cfr. HOYOS CASTAÑEDA, Ilva Myriam. De la dignidad y de los derechos humanos. Una introducción al pensar analógico, Bogotá, 2005, páginas 162 a 164. (Capítulo V: De la dignidad como excelencia del ser).

⁸⁴ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia SU-424-de 2016.

⁸⁵ Cfr. Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C- 319 de 1994

⁸⁶ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia SU-424-de 2016.



separación de poderes.⁸⁷ Lo anterior evidencia la necesidad de la figura del juicio político al interior del ordenamiento jurídico colombiano, como una forma de poder retirar del cargo al Presidente electo cuando éste haya cometido delitos o realizado conductas impropias del cargo.

A nivel interamericano y como se ha referenciado anteriormente, se permite regular los derechos políticos mediante ley; siendo válido en ese caso permitir la destitución e inhabilidad, como límites a los derechos políticos, por determinadas faltas (comisión de delitos, faltas a la constitución o conductas incompatibles con la dignidad del cargo). A su vez en la Carta Democrática establece como componentes esenciales del ejercicio de la democracia la “transparencia de las actividades gubernamentales”⁸⁸, de lo cual se deriva que, en casos de corrupción, por ejemplo, no podría asegurarse la existencia de un correcto ejercicio democrático, además de existir conductas delictivas que podrían dar lugar a un juicio político mediante el cual se buscaría garantizar una correcta gestión del gobierno elegido democráticamente. En este supuesto sería más que razonable retirar a estas personas de la posibilidad de ejercer cargos de elección popular y destituirlos en caso de que ya hayan sido elegidos.

Cabe anotar que la Carta Democrática de la OEA en su artículo 3 establece como elementos esenciales de la democracia representativa la separación e independencia de los poderes públicos, elemento que, entre otros, se garantiza a través del fuero presidencial y la figura del juicio político. Destaca entonces como el juicio político garantiza un correcto ejercicio democrático, y adicional a lo anterior, salvaguarda la independencia del ejecutivo frente a la rama judicial, mediante la intermediación del legislativo quien es el encargado de adelantar el juicio y tomar una decisión.

En este orden de ideas la destitución e inhabilidad en el marco de un juicio político al Presidente de la República, busca proteger la dignidad del cargo de la presidencia, garantizando que la persona que ejerza como primer mandatario cuente con las calidades necesarias para ostentar el cargo más importante de la Nación. De igual forma, el juicio político, adelantado con la plena observancia del debido proceso, protege la independencia de los poderes públicos y permite remover del cargo de elección popular a aquellos que realicen actos contrarios a la Constitución o que cometan delitos, como es el caso de la corrupción, buscando garantizar un correcto ejercicio democrático mediante la transparencia.

En conclusión, la figura del juicio político no puede a través de la imposición de sanciones violar los derechos políticos del enjuiciado, pues las sanciones son producto de la comisión de delitos, conductas contrarias a la dignidad del cargo o faltas a la Constitución, tres supuestos que no son parte del ejercicio de los derechos políticos ni de su ámbito de garantía, y que afectan la democracia misma. Por ende, el juicio político busca proteger la democracia y su ejercicio, retirando de los cargos de elección popular las personas que no cumplen con las calidades para ostentar dichas

⁸⁷ Cfr. CIDH. Solicitud De Opinión Consultiva a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Democracia Y Derechos Humanos en contextos de Juicios Políticos octubre de 2017

⁸⁸ Artículo 4. Carta Democrática de la OEA.



funciones. Si el juicio político es una figura propia de la democracia, no puede su existencia y funcionamiento vulnerar los derechos políticos como aspectos consustanciales a la democracia misma.

b) La dimensión individual de los derechos políticos

La inobservancia de las garantías judiciales y el desconocimiento de la protección judicial – derechos que detenta toda persona vinculada al juicio político, como se observó anteriormente – sin lugar a dudas generaría una violación a los derechos políticos, tanto en su dimensión individual como en la colectiva, en tanto la finalidad y propósito del *impeachment* quedaría cercenada.

Ahora bien, si se adelanta un juicio político con el pleno respeto de tales derechos esenciales, para los autores del presente documento, no existe ningún supuesto en el cual se pueda causar una vulneración a los derechos políticos, desde una dimensión colectiva en los términos del artículo 23 de la CADH y del artículo XX de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Para sustentar esta respuesta se enunciarán tres aspectos relevantes para la discusión, con base en los cuales se desarrollará la argumentación y se concluirá.

En primer lugar, y retomando lo dicho en la respuesta anterior, el derecho a elegir puede ser regulado mediante ley y en ese sentido es válido limitar los aspirantes a cargos de elección popular por los cuales pueda sufragarse. Aspectos como las calidades de los aspirantes, que no hayan cometido delitos o que tengan las dignidades suficientes para ostentar los cargos a los que aspiran, permiten salvaguardar la dignidad del cargo, la democracia y su correcto ejercicio.

En segundo lugar, todos los aspirantes a ejercer cargos de elección popular parten de la aceptación del sistema democrático y se comprometen al respeto de la Constitución y de la Ley, aspectos que se evidencian, en el tradicional juramento⁸⁹ que realizan los altos mandatarios en sus ceremonias de posesión.

⁸⁹ Las Constituciones Políticas contienen cláusulas de juramento. Así, por ejemplo:

- En Panamá, el **Artículo 176.-** El Presidente y Vicepresidente de la República tomarán posesión de sus respectivos cargos el día primero de septiembre siguiente al de su elección y prestarán juramento en estos términos: "Juro a Dios y a la Patria cumplir fielmente la Constitución y las Leyes de la República".
- En Colombia, el **Artículo 192.-** El Presidente de la República tomará posesión de su destino ante el Congreso, y prestará juramento en estos términos: "Juro a Dios y prometo al pueblo cumplir fielmente la Constitución y las leyes de Colombia".
- En Argentina, el **Artículo 93.-** Al tomar posesión de su cargo el presidente y vicepresidentes prestaran juramento, en manos del presidente del Senado y ante el Congreso reunido en Asamblea, respetando sus creencias religiosas, de: "desempeñar con lealtad y patriotismo el cargo de presidente (o vicepresidente) de la Nación y observar y hacer observar fielmente la Constitución de la Nación argentina".
- En Paraguay, el **Artículo 232.- De la toma de posesión de los cargos.** El Presidente de la República y el Vicepresidente tomarán posesión de sus cargos ante el Congreso, prestando el juramento o la promesa de cumplir con fidelidad y patriotismo sus funciones constitucionales. Si el día señalado el congreso no alcanzara el quórum para reunirse, la ceremonia se cumplirá ante la Corte Suprema de Justicia.

Cfr. Base de Datos Políticos de las Américas. (1998) Juramento de posesión del Presidente. *Análisis comparativo de constituciones de los regímenes presidenciales*. [Internet]. Georgetown University y Organización de Estados Americanos. Disponible en: <http://pdba.georgetown.edu/Comp/Ejecutivo/Presidencia/juramento.html>. 26 de abril 19118.



En tercer lugar, los sufragantes al apoyar al candidato de su elección esperan una administración correcta y transparente del gobierno, pues de lo contrario no depositarían su confianza, mediante el voto, en ese candidato.

Ahora bien, de acuerdo a lo anterior no puede entenderse que se vulneren los derechos políticos de los sufragantes cuando las personas por las que votaron realizan conductas contrarias a la Constitución y a la ley, y en contra de la democracia misma; pues lo que se generará es una defraudación por parte del servidor público de la confianza otorgada por la ciudadanía mediante el voto, y no de la vulneración de los derechos políticos en su dimensión colectiva. Esto en la medida que primero los sufragantes ejercieron el voto de forma libre y dentro del marco regulatorio de la ley, y segundo porque el servidor público elegido democráticamente incumple su compromiso en tanto tal, motivo por el cual pierde la confianza de la ciudadanía al incumplir el mandato popular y puede en ese caso, válidamente, ser retirado del cargo por su incumplimiento de los compromisos democráticos para los cuales fue elegido.

En conclusión, el juicio político no vulnera la dimensión colectiva de los derechos políticos, pues el servidor público electo democráticamente que incumple el mandato otorgado por la ciudadanía mediante el voto, que actúa por fuera de la regulación legal de los derechos políticos, al ir en contra de la dignidad del cargo para el que fue elegido e irrespetar la Constitución y la ley, no puede entenderse que actúa bajo el mandato popular, y en ese orden de ideas su remoción del cargo e inhabilidad es una forma de proteger tanto los derechos políticos como la democracia misma. Dicho de otro modo, no puede concebirse un sistema democrático donde mediante el voto se faculte a un servidor a ir en contra de la democracia misma, ya que los actos contrarios a la democracia no pueden fundarse en el ejercicio de la participación democrática de los votantes al ejercer sus derechos políticos.

iv) Las salvaguardas que evitarían el uso del juicio político como un golpe de Estado encubierto

Existen dos salvaguardas concretas que permiten prevenir el uso de juicios políticos como forma de golpes de Estado encubierto.

Primero, es necesario garantizar que los juicios políticos sean dirimidos por un “órgano competente, independiente e imparcial” y se desarrolle “en los términos del procedimiento legalmente previsto para el conocimiento y la resolución del caso que se le somete”⁹⁰, que permita el respeto por el debido proceso y el derecho a la defensa del procesado.

Segundo, se garantice el principio de legalidad, mediante la existencia de causales taxativas que activen los juicios políticos con miras a garantizar la seguridad jurídica, impedir abusos por parte del ejercicio del juicio político por parte del legislativo, y evitar que se desnaturalice la figura y se convierta en un ejercicio propio del voto de censura.

⁹⁰ Corte IDH. Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, Párr. 77.



E. A modo de conclusión: El rol del principio de subsidiariedad en la presente Opinión Consultiva

El principio de subsidiariedad en el Sistema Interamericano encuentra su fundamento en la CADH; instrumento que reconoce la protección de los órganos del SIDH como un mecanismo de carácter coadyuvante o complementario de la que ofrece el Derecho interno. En este marco, la Corte IDH⁹¹, el TEDH, la Corte y la Comisión Africana han señalado que, en interés de la eficacia del Sistema, el Estado es el primer llamado a promover la protección de los derechos humanos, en tanto puede identificar de forma más apropiada las causas y posibles soluciones a controversias surgidas, sobre la materia, a nivel interno.⁹²

A consideración de los autores del presente concepto, la presente solicitud de opinión consultiva podría generar dos clases de cuestionamientos; aquellos relacionados con la delimitación y alcance de los derechos humanos en el marco de los juicios políticos, que, sin lugar a dudas, requieren de la aclaración de este H. Tribunal – como máximo intérprete de la Convención Americana – y otros, referidos a la aplicación o materialización concreta de los estándares internacionales, que al estar amparados bajo la autonomía de los Estados, deben de ser resueltos directamente por estos.

En este contexto, se considera que, como respuesta a la solicitud presentada por la H. CIDH, i) las garantías judiciales deben de observarse, en su totalidad, en el marco del *impeachment*; ii) los procesados y juzgados deben de contar con la facultad someter sus casos ante un mecanismo judicial, sencillo, rápido y efectivo, mediante el cual se verifique el cumplimiento de los presupuestos del debido proceso; iii) a nivel interno, en virtud del principio de previsibilidad y de legalidad, se deben definir, de forma clara, las causales que ameritan la apertura y eventual sanción del juicio político y, por supuesto, el procedimiento correspondiente y iv) los derechos políticos del vinculado al juicio político, en principio, no resultan afectados si se adelanta un proceso justo y conforme a las prerrogativas fundamentales, concebidas en la CADH.

Ahora bien, como se señaló de forma previa, asuntos como la definición del mecanismo judicial idóneo para conocer de las presuntas violaciones al debido proceso de la persona vinculada al juicio político o el establecimiento de las causales que justifican la imposición de una sanción, en este marco, en virtud del principio de subsidiariedad, deben de ser definidos por el propio Estado, atendiendo a su contexto social y político.

⁹¹ Corte IDH. Tarazona Arrieta y otros vs. Perú. 2014. Párr. 137; Caso Acevedo Jaramillo y otros vs. Perú. 2006. Párr. 66.

⁹² TEDH. Caso El-Masri v. Ex República Yugoslava de Macedonia. 2012. Párr. 141; TEDH. Caso M.S.S. v. Bélgica y Grecia. 2011. Párr. 286; Caso de Varnava y otros v. Turquía. 2009. Párr.53; Caso de Cocchiarella v. Italia. 2006. Párr. 79; Caso de Musci v. Italia. 2006. Párr. 80; Corte Africana. Lohé Issa Konaté v. Burkina Faso. 2013. Párr. 78; Comisión Africana. Zimbabwe Lawyer for Human Rights and Associated Newspapers v. Zimbabwe. 2003. Párr. 99; Dawda K. Jawara v. Gambia. 1996. Párr. 31.



NOTIFICACIONES

Para efectos de notificación, toda información se recibirá en las instalaciones de la Universidad de La Sabana: [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED] / Fax: [REDACTED] Apartado [REDACTED] / Celular: [REDACTED]
[REDACTED]

Correo electrónico: [REDACTED]

Respetuosamente se reitera la intención de participar en una eventual audiencia pública sobre la Opinión Consultiva.

Atentamente,

José Miguel Rueda Vásquez
[REDACTED]

Cindy Vanessa Espitia Murcia
[REDACTED]

Alejandro Arturo Beltrán Duarte
[REDACTED]