

# Juicio político en sede parlamentaria

(A partir del caso  
de Dilma Rousseff en 2016)



# Juicio político en sede parlamentaria

A partir del caso  
de Dilma Rousseff en 2016

**Ramón Guillermo Aveledo**



Colección de Estudios Constitucionales  
y Parlamentarios N° 5  
Caracas, 2016

© by Ramón Guillermo Avelo  
Hecho el Depósito de Ley  
Depósito Legal  
ISBN

Editorial Jurídica Venezolana  
Avda. Francisco Solano López, Torre Oasis, P.B.,  
Local 4, Sabana Grande,  
Apartado 17.598 - Caracas, 1015, Venezuela  
Teléfonos: (0212) 762-25-53 / 762-38-42  
Fax (0212) 763-52-39  
Correo electrónico: fejv@cantv.net  
<http://www.editorialjuridicavenezolana.com.ve>

Universidad Monteávila  
Final Avda. El Buen Pastor, Urb. Boleíta Norte,  
Caracas, Venezuela  
Teléfonos: (0212) 232-52-55 / 232-71-70  
Fax (0212) 232-56-23  
[www.uma.edu.ve](http://www.uma.edu.ve)

Instituto de Estudios Parlamentarios Fermín Toro  
Torre Centro Solano Plaza, Piso 7, oficina 7 A,  
Calle La Iglesia, Sabana Grande,  
Caracas 1050, Venezuela  
Teléfono: (0212) 762-20-02  
Correo electrónico: iepfermintoro@gmail.com

Esta edición consta de 1.000 ejemplares  
Impreso en Venezuela - *Printed in Venezuela*

## Sumario

Prólogo.....	7
1. El Juicio Político en Brasil.....	15
Collor.....	18
2. Estados Unidos, la institución inglesa traída al Nuevo Mundo.....	19
Johnson.....	29
Nixon.....	32
Clinton.....	37
3. El juicio político en el constitucionalismo latinoamericano.....	40
Lugo.....	63
4. Venezuela 1811-1891 y el fallido juicio político a José Tadeo Monagas en 1848.....	71
5. Otros casos latinoamericanos.....	79
Pérez.....	80
Serrano.....	84
Bucaram.....	85
Fujimori.....	90
Zelaya.....	95
6. A modo de conclusión: Naturaleza política, exigencias éticas y procesales.....	102
Referencias bibliográficas y de internet.....	109



## **El cultivo de la democracia representativa**

En tiempos de desenfreno institucional resulta conveniente recordar los grandes presupuestos existenciales del Estado Constitucional. Uno de ellos, de ineludible atención, es el principio de la democracia representativa. Que el pueblo, en cuanto soberano, encuentre desahogo orgánico y ordenado a través de las instituciones que la Constitución demarca, especialmente a través del Parlamento.

Ello supone ordenar las cosas de una manera práctica para conjurar el populismo y otros vicios republicanos que acaso pueda conducir total o parcialmente a la tiranía de la mayoría. En este sentido, en la Venezuela chavista no hemos podido conjurar esos vicios, sino que se los ha potenciado. Democracia participativa, democracia protagónica o pueblo legislador son tres conceptos que, más allá de los nobles y altruistas significados que se les pueda atribuir en abstracto, han simbolizado la demolición de la institucionalidad de la democracia representativa y, por su puesto, de la Asamblea Nacional en cuanto órgano del Poder Legislativo.

Hugo Chávez, Nicolas Maduro y Diosdado Cabello han desdeñado –en nombre del pueblo– del Estado

democrático que traza la Constitución. De hecho, una de las tareas fundamentales para humanizar a Venezuela luego de todos estos años de pesadilla revolucionaria es cultivar la democracia representativa. Y eso implica, a un tiempo, cultivar la institución parlamentaria y cultivar el Derecho Parlamentario. O dicho de otra manera, construir un cuerpo de Derecho Parlamentario venezolano que vivifique la Asamblea Nacional de acuerdo al espíritu de la Constitución. Y a ello, nada menos y nada más que a ello, se dirige el texto que tengo el inmerecido honor de presentar, escrito por ese patriota único e irrepetible que es Ramón Guillermo Avelado: JUICIO POLÍTICO EN SEDE PARLAMENTARIA (A partir del caso de Dilma Rousseff en 2016).

Dicho texto, que se constituye desde ya en una obra de obligatoria lectura tanto para especialistas como para hombres y mujeres de acción, trae consigo un catálogo de méritos que conviene traer a colación sucintamente. En primer lugar, se trata de un despliegue de literatura jurídico-constitucional sobre un tema de lagunas doctrinales e imprecisiones técnicas, todas las cuales quedan zanjadas desde la publicación de esta monografía. En segundo lugar, nos encontramos ante un manejo fabuloso y avezado del Derecho Comparado, que siempre nutre doblemente porque permite conocer otras realidades y conocer las propias por contraste. En tercer lugar, discurrir en una zona de entre cruzamiento de los ámbitos del Parlamento y de la Presidencia de la República, bajo el desiderátum de acrecentar la lógica del control parlamentario y menguar lo exacerbado de

nuestro presidencialismo. Y en cuarto lugar, la virtud de lo claro y de lo concreto, que se hace mayormente meritorio cuando preside la profundidad de la sencillez.

¿Son de sorprender los méritos referidos en Ramón Guillermo Aveledo? La respuesta es no. Nuestro autor es, sin lugar a dudas, el alma criolla que mejor conoce el Parlamento tanto en la práctica como en sus fundamentos teóricos. No en vano, y así se trasluce en toda su prístina carrera de servidor público, fue un cabal Presidente de la Cámara de Diputados en dos oportunidades y es, por mucho, la pluma que acumula mayor obra escrita en Venezuela sobre el Parlamento. Todo lo cual ha estado signado por su fijeza en la lucha por uno de los pilares de la convivencia republicana: la unidad del pueblo de Venezuela, que ha defendido tanto en el órgano que ejerce la soberanía popular como en las trincheras para el cambio democrático en la hora presente.

Dejo a los lectores, pues, a las puertas de una lectura que dejará pozo. Enhorabuena por la novedad de esta obra, y vayan a Ramón Guillermo Aveledo –maestro, modelo y amigo– mi gratitud y mi humilde gozo, tanto por darse a la tarea de cultivar la democracia representativa, como por permitirme expresar alguna idea sobre su última criatura intelectual.

*Juan Miguel Matheus*



## Juicio político en sede parlamentaria

### *A partir del caso de Dilma Rousseff en 2016*

El 17 de abril de 2016, la Cámara de Diputados de Brasil decidió el *impeachment*<sup>1</sup> o acusación constitucional en juicio político contra la Presidenta Dilma Rousseff. La decisión, adoptada con base en un informe de comisión, fue aprobada con mayoría de 367 votos a favor, 137 en contra, 7 abstenciones y dos ausencias. El 12 de mayo, la mayoría del Senado admitió la acusación, con lo cual la mandataria quedó suspendida por ciento ochenta días, para su procesamiento en la Cámara Alta, a la cual corresponde decidir en definitiva. Para una decisión condenatoria se requiere de una mayoría calificada de dos tercios. A comienzos de agosto, la comisión especial del Senado aprobó por 14 votos a favor, 5 en contra y una abstención, la continuación del juicio. El 16 del mismo mes, dos nuevos eventos muestran la evolución de la situación. Rousseff prometió en carta pública que, de ser absuelta, propondría adelantar la convocatoria a elecciones presidenciales fijadas para 2018; y el Supremo Tribunal Federal abrió nueva investigación en su contra y de su predecesor Luiz Inacio “Lula” Da Silva, por la designación de éste como Ministro de la Casa Civil

---

1 La figura, que suele nombrarse en idioma inglés, viene del Derecho anglosajón. Sus traducciones más frecuentes son acusación pública, impugnación o moción de censura.

luego de medidas judiciales contra él, en una causa por presunta obstrucción de la justicia en el caso conocido como Operación Lava Jato<sup>2</sup>.

Varios escándalos han conmovido la opinión pública y generado movimientos en los escenarios políticos y judiciales brasileños. Las denuncias de sobornos en Petrobras o de financiamiento de la campaña para la reelección presidencial con fondos desviados de esa empresa pública o de obras públicas, no son el centro de la acusación formal a Rousseff, sino la violación de normas fiscales y el maquillaje de cifras para ocultar el déficit presupuestario, lo cual encaja en los supuestos constitucionales de enjuiciamiento, pues los actos que atentan contra la legalidad presupuestaria se consideran delitos de responsabilidad<sup>3</sup>.

El 25 de agosto, la sesión del Senado se instaló, presidida por el titular del Supremo Tribunal Federal, Ricardo Lewandowski, de conformidad con lo dispuesto en el Parágrafo Único del artículo 52 constitucional. Para sentencia condenatoria, se requiere el voto de dos tercios de los senadores, es decir, 54 de un total de 81. Esta

---

2 *Lava Jato* o *Petrolao* es el nombre que se ha dado en Brasil a un presunto esquema de lavado de dinero a través de establecimientos de autolavado y estaciones de servicio, conocida en 2014. La autoría correspondería a una red cuyo epicentro estaría en la alta dirección de la empresa estatal Petrobras.

3 <http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/04/160411>. 12 mayo 2016.

implica pérdida del cargo e inhabilitación para la función pública por ocho años, sin perjuicio de otras sanciones penales que correspondan. Fueron llamados a declarar ocho testigos. Seis por la defensa y dos por la acusación. El primer grupo lo integran Nelson Barbosa (ex ministro de Economía), Ricardo Lodi Ribeiro (profesor de Derecho en la Universidad del Estado de Rio de Janeiro), Luiz Gonzaga Belluzo (ex asesor económico de la Presidenta), Esther Dueck (ex Secretaria de Presupuesto), Geraldo Prado (profesor de Derecho) y Luiz Costa (ex Viceministro de Educación). El segundo, los fiscales del Tribunal de Cuentas Julio Marcelo de Oliveira y Antonio Carlos Costa D'Avila. El lunes 29, el cuerpo senatorial escuchó a Dilma Rousseff. Su discurso fue de cuarenta y cinco minutos, pero las preguntas de los senadores, que en realidad fueron más intervenciones a favor y en contra de la Presidenta y sus políticas, se prolongó por casi catorce horas y fue más un debate sobre la gestión gubernamental, que acerca de los cargos específicos<sup>4</sup>.

Rousseff se declaró inocente, explicó que fue objeto de un “boicot” y alegó que, condenarla en juicio político sin delito sería un “golpe de estado”. “No lucho por mi mandato, ni por vanidad, ni por un poder. Lucho por la democracia”. Criticó el juicio político como un camino para sustituir la voluntad popular y planteó que a Brasil

---

4 Aparte de seguir el debate en el Senado a través de Telesur, el autor se informó del mismo por los sitios web de *O Globo*, *Folha de Sao Paulo*, *El País* de Madrid, *BBC Mundo*, *La Nación* de Buenos Aires, y la edición de *El Tiempo* de Bogotá correspondiente al 30 de agosto de 2016.

se le debe devolver un “gobierno legítimo” elegido por el pueblo. Así mismo, reiteró su propuesta antes mencionada de que “en caso de ser absuelta” se comprometía a promover un referendo para adelantar las elecciones previstas para octubre de 2018.

Recordó los casos de los presidentes Getulio Vargas (suicida), Juscelino Kubitschek (muerto en accidente aéreo) y Joao Goulart (derrocado por los militares), pero no mencionó a Fernando Collor de Melo, quien fue sometido a *impeachment* en fecha mucho más cercana. “Jamás atentaría contra la democracia” y “Yo obedezco la Ley”, aseveró en momentos de su discurso, calificado como “emocional” por el analista de *O Globo* Alan Gripp.

Voceros del Congreso anual de la asociación Brasileña de Ciencia Política reunida en Belo Horizonte, estiman que en vez de revertir votos de senadores, “quiso dejar su versión para la historia”.

El 31 de agosto, con votación de 61 votos a favor y 20 en contra, el Senado decidió la destitución de la Presidenta Rousseff, quien en plazo de un mes debe dejar la residencia del Palacio de Planalto. Al votarse separadamente la inhabilitación para ejercicio de cargos públicos, como lo solicitara la defensa de Rousseff, ésta medida no logró aprobación, pues mientras 42 votaron a favor, 36 lo hicieron en contra y 3 se abstuvieron. Este último resultado era predecible, al aceptar el Senado la propuesta de los defensores de la ahora ex Presidenta.

Desde el primer momento, el acontecimiento desencadenó, como era predecible, un debate en los escenarios políticos y en la opinión pública, a través de los medios de comunicación y en las redes sociales, el cual hace necesario que estén claros los marcos jurídicos del proceso que se desarrolla, su entorno político, variable por razones de tiempo y lugar, así como sus antecedentes históricos. Con tal propósito haremos una breve revisión de la cuestión.

## 1. El Juicio Político en Brasil

Constitucionalmente, cuatro artículos de la Carta fundamental brasileña aluden al juicio político<sup>5</sup>.

Listadas en el artículo 51 las competencias privativas de la Cámara de Diputados que son cinco, la primera de ellas es “autorizar, por dos tercios de sus miembros, la instauración del proceso contra el Presidente y el Vicepresidente de la República y los Ministros de Estado”. En seguida, en el artículo 52, se refiere a las catorce atribuciones privativas del Senado Federal, la primera de las cuales es “procesar y juzgar al Presidente y al Vicepresidente de la República en los delitos de responsabilidad, y a los Ministros de Estado en los delitos de la misma naturaleza conexos con aquellos.

---

5 República Federativa do Brasil. Constituicao 1988. Edicao Atualizada em 1994. Senado Federal. Brasilia, 1994 (traducción del autor)

Es decir que estamos ante un proceso que se inicia en Diputados con la autorización de esa Cámara y se desarrolla en el Senado hasta su culminación. La cámara baja requiere para la decisión el voto favorable de dos terceras partes de sus integrantes. En el caso del Senado, la Constitución no califica la mayoría requerida para su admisión, aunque sí para una decisión condenatoria definitiva, como antes se ha anotado.

La Sección III del Capítulo II constitucional dedicado al Poder Ejecutivo, trata De la Responsabilidad del Presidente de la República, cuestión central a la materia que nos ocupa, pues la facultad parlamentaria de juzgar se circunscribe a los denominados delitos de responsabilidad. Cuando se trata de delitos comunes, a la Cámara de Diputados igualmente toca autorizar el enjuiciamiento, pero éste corresponde al Supremo Tribunal Federal.

Al efecto, se transcriben los artículos 85 y 86 que componen dicha sección. El primero define los delitos de responsabilidad.

**Art. 85.** *Son delitos de responsabilidad los actos del Presidente de la República que atenten contra la Constitución Federal y, especialmente, contra:*

*I- la existencia de la Unión*

*II- el libre ejercicio del Poder Legislativo, del Poder Judicial, del Ministerio Público y de los Poderes constitucionales de las unidades de la Federación;*

*III- el ejercicio de los derechos políticos, individuales y sociales;*

*IV- la seguridad interna del País;*

*V- la probidad en la administración;*

*VI - la ley presupuestaria;*

*VII- el cumplimiento de las leyes y de las decisiones judiciales.*

**Parágrafo único.** *Esos delitos serán definidos en ley especial, la cual establecerá las normas del proceso y juzgamiento.*

Y el segundo mencionado pauta el procedimiento a seguirse.

**Art. 86.** *Admitida la acusación contra el Presidente de la República, por dos tercios de la Cámara de Diputados, será sometido a juicio por ante el Supremo Tribunal Federal, en las infracciones penales comunes, o por ante el Senado Federal, en los delitos de responsabilidad.*

*1º El Presidente quedará suspendido en sus funciones:*

*I- en las infracciones penales comunes, una vez recibida la denuncia o la querrela por el Supremo Tribunal Federal;*

*II- en los delitos de responsabilidad después del procesamiento por el Senado Federal.*

2° *Si, transcurrido el plazo de ciento ochenta días, no estuviese concluido el juicio, cesará la suspensión del Presidente, sin perjuicio del regular proseguimiento del proceso.*

3° *Mientras no se dicte sentencia condenatoria, en las infracciones penales comunes, el Presidente de la República no estará sujeto a prisión.*

4° *El Presidente de la República, durante la vigencia de su mandato, no podrá ser responsabilizado por actos extraños al ejercicio de sus funciones.*

## **Collor**

Desde la vigencia de la Constitución de 1988, en Brasil se ha sometido a impeachment a dos presidentes, Fernando Collor de Mello en 1992 y Dilma Rouseff en 2016. Distintos en la tendencia ideológica y la militancia política, sin embargo, como habían formado coaliciones políticas para su postulación y elección, ambos fueron sucedidos por sus respectivos vicepresidentes que en los dos casos pertenecían al Partido Movimento Democrático Brasileño (PMDB). El “Perrenista” Collor por Itamar Franco y la Laborista Rouseff por Michel Temer<sup>6</sup>.

El proceso a Collor, primer Presidente elegido por el pueblo luego del retorno de la democracia brasileña, cuya popularidad había descendido verticalmente debido a

---

6 Collor pertenecía al pequeño Partido de la Reconstrucción Nacional (PRN) y Dilma al Partido Trabalhista (PT).

los efectos de la inflación, empezó por la denuncia de su hermano, entrevistado por la revista *Veja*, contra el tesorero de la campaña Paulo César Farias. El mandatario convocó a sus partidarios a manifestar para defenderlo en marchas portando la bandera verde amarilla de Brasil, pues su destitución “sería un golpe de estado”. A favor del *impeachment* proliferaron las manifestaciones estudiantiles del movimiento de las “Caras Pintadas”. Con respaldo y aliento por parte de la oposición política. La Cámara de Diputados autorizó el enjuiciamiento del Presidente Collor de Mello con mayoría de 441 votos a favor y 28 en contra. Procesado por el Senado, Collor renunció al cargo con la intención de interrumpir el proceso, el cual sin embargo continuó.

El Vicepresidente Itamar Franco asumió la Presidencia hasta el fin del período. En 1994, el Supremo Tribunal Federal absolvió a Collor de los delitos de los cuales se le acusaba. Después se postularía y sería electo, como Senador por su estado de Alagoas.

## **2. Estados Unidos, la institución inglesa traída al Nuevo Mundo**

La acusación pública o *impeachment* llegó al Derecho Constitucional norteamericano de la tradición parlamentaria inglesa primero y luego británica. La última vez que tal instituto fuera usado en Gran Bretaña fue en 1806, en el caso del Secretario de Estado para la Guerra

Henry Dundas, Miembro del Parlamento, Vizconde de Melville, prominente político escocés, ministro del interior con el Joven Pitt, quien fue absuelto pero no volvió a ocupar cargo público alguno.

El primer *impeachment* no está tan claro en los anales de la Historia. Citado por Berlín Valenzuela, Pablo de Bufala Ferrer-Vidal sostiene que con el voto unánime de la Cámara de los Comunes del Parlamento Largo en la condena al rey Carlos I como “traidor, asesino y enemigo del país”<sup>7</sup> en 1649,

El mundo occidental asistió en aquel momento histórico al primer *impeachment* o enjuiciamiento político, de base representativa popular, del que se tenga noticia, instruido contra un gobernante. El concepto indiscutible e indiscutido del ‘derecho divino’ de los reyes era definitivamente superado por un concepto más elevado: la soberanía popular, encarnada en la institución parlamentaria.

Aquello, en realidad, más que la conclusión de un proceso parlamentario, había tenido que ver con el desenlace de una guerra civil. En realidad de dos. Una enfrentó al Parlamento y el rey, y otra al parlamento y el ejército. La acusación contra Carlos I decía, que éste

---

7 Ver Francisco Berlín Valenzuela: *Derecho Parlamentario*. Fondo de Cultura Económica. México DF, 1993

*“...habiendo recibido un poder limitado de gobernar según las leyes del reino y no de otro modo, había hecho la guerra al Parlamento, traidora y maliciosamente, y que, pues era el artifice de aquella guerra, resultaba culpable de todas las traiciones, muertes y rapiñas durante la misma guerra cometidas...”*<sup>8</sup>

¿Por qué se llegó a condenar y decapitar al Rey? Si en la guerra civil el Parlamento lo había vencido, y si bien algunos podían querer entregar su cabeza para apaciguar al ejército, historiadores como Johnson se asoman a una visión de espectro más amplio.

Lo que los hombres encontraban crecientemente difícil de creer era que las calamidades que afectaban a Inglaterra eran una pura conjunción de la casualidad. Ningún grado concebible de ineptitud de parte de Carlos y sus ministros, sentían, pudiera haber traído tal ruina nacional en cada departamento del Estado. Debe ser una conspiración. La impresión se formó –y ante esta había abundante evidencia– de que Charles, Strafford y Laud, estaban comprometidos en una operación deliberada para destruir las libertades inglesas y la religión protestante e instalar una monarquía absolutista católica del tipo continental<sup>9</sup>.

---

8 André Maurois: Historia de Inglaterra. Círculo de Lectores. Barcelona, 1970.

9 Paul Johnson: *The Offshore Islanders. A History of the English People*. Phoenix Giants. London, 1995.

Sobre las motivaciones de los conjurados al frente del Parlamento y los errores del Rey entra en consideraciones Churchill en su *Historia de los Pueblos de Habla Inglesa*. Disputa que sea oro todo lo que brilla<sup>10</sup>.

No obstante la República y el “Protectorado” de Cromwell, que fue una dictadura y que haría falta otra revolución, la “Gloriosa”, pacífica y moderada<sup>11</sup>, para lograr la Declaración de Derechos o *Bill of Rights* de 1689, y los impulsos subterráneos o abiertos que animaban a quienes lo condenaron, una cosa sí quedaría claramente establecida, y es que

*“...los Comunes de Inglaterra, reunidos en Parlamento, elegidos por el pueblo, al que representaban, eran el poder supremo y que todo cuanto ellos hacían tenía fuerza de ley, aún sin el consentimiento del Rey ni de los lores<sup>12</sup>”.*

Un “falso *impeachment*” lo había intentado el Fiscal del Rey contra cinco miembros de la Cámara de los Comunes el 2 de enero de 1642, y dos días después acudió Carlos I en persona a buscarlos pero, en célebre episodio, el *Speaker* William Lenthall se negó a entregár-

---

10 Winston Churchill: *A History of the English Speaking Peoples*. Cassell. London, 1974.

11 Ver Angel Bernardo Viso: *Las Revoluciones Terribles*. Grijalbo de Venezuela. Caracas, 1997. Un libro tan elocuente y oportuno como desatendido.

12 Maurois: Obra citada

selos, porque solo a la Cámara se debía, “pues aquí soy su servidor”.

Para Maurois, el primer *impeachment* desde 1459 fue al canciller Francis Bacon<sup>13</sup> apenas comenzando la tercera década del siglo XVII, quien asumió las culpas de Jacobo I, padre de Carlos I en cuyo reinado hubo también conflictos entre la Corona y el Parlamento y fue su “chivo expiatorio”. Del mismo linaje, Michael y William de la Pole, respectivamente Primer Conde y Primer Duque de Suffolk, fueron acusados y condenados en 1386 y 1450, ambos con los monarcas Plantagenet<sup>14</sup> y no Estuardo, como Jacobo I y Carlos I.

Puede discutirse y se ha discutido, en su hora y por los historiadores, la pertinencia de cada proceso, el predominio o no en él de motivaciones altruistas o subalternas, sean estas equivocadas o no, o la sabiduría de cada decisión. En todo caso, lo que no puede decirse es que la institución haya sido usada con frecuencia en cerca de ocho siglos.

Los constituyentes norteamericanos trajeron a la joven República, para la cual ensayaban un sistema

---

13 Filósofo, jurista y hombre de Estado (1561-1626)

14 La Casa de Plantagenet, de origen francés, reinó en Inglaterra entre 1154 a 1485, fue sucedida por la Casa Tudor, de origen galés e inglés, la cual reinó entre 1485 y 1603, pero como Isabel I no tuvo descendencia, la escocesa Casa Estuardo, se hizo con el trono desde la muerte de aquella soberana y, en medio de vicisitudes, reinó hasta 1714.

presidencial ante el cual tenían muchas prevenciones, una institución propia del parlamentarismo.

El Artículo II, Sección 4 de la Constitución de los Estados Unidos de América establece a la letra

*El Presidente, el Vicepresidente y todos los funcionarios civiles de los Estados Unidos, será removidos de sus cargos mediante acusación pública y sentencia condenatoria por Traición, Cohecho, u otros delitos o faltas graves*<sup>15</sup>.

La Cámara de Representantes tiene la competencia exclusiva de ejercer la acusación pública o impeachment (Artículo I, Sección 2) y al Senado incumbe juzgarlo y decidir sobre cada caso, con un juramento especial por parte de los senadores al sesionar a ese efecto. Si el Presidente de los EEUU es juzgado, el *Chief Justice* o Presidente de la Corte Suprema será quien presida el cuerpo<sup>16</sup>. Toda sentencia condenatoria requiere de mayoría de dos tercios de los senadores presentes (Artículo I, Sección 3).

En la misma sección referente al papel del Senado en el *impeachment*, se establece que la decisión no

---

15 Constitution of the United States of America. Keepsake Edition. Officially Licensed by the Commission on the Bicentennial of the United States Constitution. Bantam Books, 1987. (traducción del autor)

16 Una sensata previsión dado que el Presidente de oficio del Senado es el Vicepresidente, constitucionalmente llamado a ocupar la Casa Blanca si el titular deja el cargo.

puede ir más allá de la remoción e inhabilitación para cargos, honores, encargos o remuneraciones por parte de los EEUU y que el sentenciado puede ser sometido a imputación, juicio, sentencia y sanción de acuerdo con la ley, pues las responsabilidades penales a que haya lugar siguen en pié.

Ha de tenerse presente la circunstancia en la cual se dictó la Constitución estadounidense, y tanto las diferencias como los acuerdos políticos a los cuales hubo que llegar.

Tenían claro los constituyentes que el modelo de la Confederación era insostenible, pero ese amplio consenso no se traducía en una convergencia similar con relación al tipo de gobierno que debía sustituirlo y los poderes que a cada órgano se atribuirían. En ese aspecto, escribe Berkin, "...el templo del acuerdo se convertía en Torre de Babel". Lógico, si se considera que aquellos republicanos tendían a temer la concentración de poder, pues "Ellos sabían que el excesivo poder en las manos de cualquier grupo de hombres era una tentación para la tiranía"<sup>17</sup>.

El Congreso, por ser representativo, sería el primer poder. Natural pensamiento en quienes se habían rebelado ante el poder de la metrópoli precisamente al grito

---

17 Carol Berkin: *A Brilliant Solution. Inventing the American Constitution*. Harcourt. New York, San Diego, London, 2002.

de “*No taxation without representation*”<sup>18</sup> y habían aprendido de la soberanía parlamentaria británica, aunque sabrían atemperarla en el diseño final y en la práctica republicana. Pero por las razones antes expresadas, el del Congreso no podía ser un poder absoluto. Además, había que construir un Ejecutivo capaz de gobernar. Sí, pero ¿qué tan fuerte? Alrededor de eso serían algunos de los debates más intensos. Los equilibrios serían materia de la teoría constitucional, ciertamente, pero sobre todo de la capacidad de negociación y entendimiento entre los cincuenta y cinco delegados a la Convención, congregados aquel verano de 1787 en Filadelfia.

La cuestión del *impeachment*, cuando, cómo y por que estaba entre los asuntos planteados al discutir la Presidencia y venía en los informes de comité, pero otros temas coparon la atención preferente, como si la elección del Presidente sería popular o por el Congreso, y quedó la fórmula transaccional del Colegio Electoral, o sus relaciones con la legislación.

Al final, el proceso quedó repartido entre las Cámaras, dejando en poder del Senado la posibilidad de juzgar y decidir por mayoría de dos tercios acerca de la acusación que hiciera la de Representantes. El razonamiento de confiar tal decisión a los senadores se basa en que su período más largo, seis frente a dos de los congresistas, los hacía más independientes de la opinión pública

---

18 “No imposición sin representación” sería la traducción, entendiendo en este caso imposición en su acepción tributaria relacionada con impuestos.

circunstancial y su deliberación sería más ponderada. La cámara alta sería, pensaron, una asamblea más pequeña y deliberativa “compuesta por los más virtuosos y conoedores hombres del país”<sup>19</sup>.

El delegado por Virginia George Mason<sup>20</sup> y Benjamin Franklyn, una de las voces más respetadas de la asamblea, convencieron definitivamente a la Convención de aceptar el juicio político del Presidente por el Congreso, una “importación” de origen inglés mediante la cual podía despedirse a los ministros del Rey y, obra de Mason, agregar a las causales de traición y cohecho, otros delitos y faltas graves. El resultado es que la institución quedó consagrada, pero adoptando, según Stewart, “una frase del siglo diecisiete ya arcaica en 1787, y que se ha hecho más opaca en los años posteriores”<sup>21</sup>.

---

19 Richard Beeman: *The Penguin Guide to the United States Constitution*. Penguin Books. New York, 2010.

20 George Mason (1725-1792) agricultor virginiano, convencido abolicionista, muy activo en los debates constitucionales. Aunque por su insistencia y argumentos, influyó mucho en la redacción de la Constitución, al final, no la firmó porque ésta no incluía los derechos individuales. A la postre se impuso, pues en 1791, se aprobaron las primeras diez enmiendas o Carta de Derechos (*Bill of Rights*), obviamente inspirada en la Declaración de Derechos de Virginia redactada por Mason.

21 David O. Stewart: *The Summer of 1787. The men who invented the Constitution*. Simon & Schuster. New York, 2007. Stewart es un abogado estudioso del *impeachment*, en el ejercicio profesional y en un estudio sobre el proceso a Andrew Johnson.

El peso de la opinión del sabio de Pennsylvania no solo se basaba en su vasto prestigio, sino en que era uno de los más claros defensores de la necesidad de un gobierno vigoroso.

*El sabía mejor que la mayoría de los Americanos cuan desesperadamente el país necesitaba un gobierno nacional más efectivo. Nadie más, excepto George Washington había tenido tan directa experiencia personal acerca de la incapacidad de gobierno existente*<sup>22</sup>.

Sin *impeachment*, argumentó Franklyn con elocuente advertencia, el asesinato sería la única manera de destituir un líder injusto. El juicio político permite las posibilidades de un castigo legal y una absolución honorable. Sin ambiciones políticas ni temor de ofender a Washington, Mason, el abolicionista para quien la esclavitud era un “lento veneno que está contaminando diariamente las mentes y la moral de nuestra gente”, al abogar por la ampliación del artículo, preguntó retórico, “¿Puede algún hombre estar por encima de la justicia?”, aunque más le preocupaba que pudiera cometer impunemente “la más extrema injusticia”<sup>23</sup>.

El juicio político es “el más extremo de todos los controles legislativos al Jefe del Ejecutivo: removerlo del cargo”, en opinión de Ladd. Evidentemente los

---

22 Edmund S. Morgan: *Benjamin Franklyn*. Yale University Press. New Haven and London, 2002

23 Stewart, obra citada.

constituyentes de Filadelfia querían un Presidente independiente del Congreso, un propósito de difícil diseño entonces y, por lo tanto demandante de creatividad, porque no había experiencia republicana previa. “Pero ellos anticiparon la necesidad, en un caso extremo, de remover a un gobernante que hubiera flagrantemente violado su juramento”<sup>24</sup>.

La institución ha sido utilizada con prudencia. En doscientos veintinueve años, ha sido puesta en práctica solamente tres veces. Aunque hubiera influencia de la situación del debate político, con sus grandezas y sus pequeñeces, y de la correlación de fuerzas en las Cámaras<sup>25</sup> con los intereses partidistas que nunca pueden faltar, solo una desembocó en la salida del Presidente, pero por su renuncia y no por la decisión senatorial de destituirlo, aunque todo indicaba que así ocurriría en la eventualidad de llegarse al final del proceso. Los casos son los de los Presidentes Andrew Johnson en 1868, Richard M. Nixon en 1974, y William Jefferson Clinton en 1998.

## **Johnson**

Andrew Johnson sustituyó a Abraham Lincoln tras su muerte. El país había vivido la crisis de la Guerra Civil que

---

24 Everett Carl Ladd: *The American Polity. The people and their government*. W.W.Norton & Co. New York/London, 1985.

25 Que el partido del Presidente esté en minoría en el Congreso ha ocurrido varias veces, pero eso no ha significado que se busque su remoción por vía parlamentaria.

estalló apenas transcurridas seis semanas después de la toma de posesión de éste en 1861. En enero 1863 fue proclamada la emancipación de los esclavos. Buscando unir a una nación dividida, el Republicano Lincoln reclutó como compañero de fórmula en las elecciones de 1864 en la candidatura a Vicepresidente al Demócrata Sureño Andrew Johnson, quien había sido contrario a la secesión y respaldó la guerra para sostener la unidad del país. En el discurso inaugural de su segundo cuatrienio Lincoln dijo que lo comenzaba “Con malicia para nadie, con caridad para todos...” y prometió dedicarse a “...cerrar las heridas de la nación, velar por aquel que haya padecido la batalla, y por su viuda y su huérfano...” El 9 de abril de 1865 el General Lee se rindió en Appomattox y la noche del 14, mientras asistía a una obra en el Teatro Ford, Lincoln fue asesinado<sup>26</sup>.

Su sucesor quedó en situación muy difícil. Sus políticas conciliatorias hacia el Sur ofendían a los republicanos, a los más radicales y “reconstruccionistas”. Uno de ellos; Edwin M. Stanton, ocupaba nada menos que la Secretaría de la Guerra en el gabinete que había heredado de Lincoln. Había desarrollado una gran amistad con el Presidente, de quien había sido adversario interno sin la menor simpatía personal, al punto de referirse a él como un “simio de brazos largos”. Su designación fue una muestra de la grandeza de espíritu y la habilidad política de Lincoln. Era un hombre de carácter difícil, agriado

---

26 Cornel Adam Lengyel: *Presidents of the United States*. Bantam Books. New York/Toronto/London, 1961

por infortunios en su vida personal. Exitoso abogado, competente y polémico. Más de una vez el Presidente tuvo que defenderlo. Su relación con Johnson fue mala desde el principio y llegó al conflicto abierto, por lo que éste, también pugnaz y audaz, le pidió la renuncia a la cual se negó, fue destituido y se atrincheró en su oficina del Departamento de Guerra de donde no salía. Alegaba que su remoción violaba una ley que la mayoría Republicana del Congreso había aprobado por encima del veto presidencial<sup>27</sup>.

Aliado de Stanton en su revancha contra Johnson fue el congresista Republicano Thaddeus Stevens, radical abolicionista que siempre desconfió de la firmeza del compromiso de Lincoln con esa causa, hasta que logró la abolición y reconoció su “sagacidad, sabiduría y patriotismo”. Stevens fue factor clave en el proceso iniciado el 5 de mayo de 1868 contra Johnson, el primero enfrentado por Presidente alguno en nueve décadas de vigencia constitucional. La Cámara de Representantes aprobó el *impeachment*, pero en el Senado, la mayoría de 35 a 19 se quedó corta por un voto para los dos tercios, con lo cual el Presidente siguió en su cargo hasta el final de su período y no se postuló a la reelección. Stanton renunció a su cartera ministerial. Volvería por poco tiempo a la vida pública cuando el Presidente Grant, quien había trabajado con él como Comandante del Ejército, lo propuso para la Corte Suprema.

---

27 Doris Kearns Goodwin: *A Team of Rivals. The Political Genius of Abraham Lincoln*. Simon & Schuster. New York, 2005.

## **Nixon**

En noviembre de 1972 Richard M. Nixon fue reelegido con la mayoría del voto popular más amplia hasta entonces. Durante la campaña electoral, un acontecimiento cambiaría el curso de la historia, desencadenando primero un escándalo político, cuyos efectos fueron extendiéndose como una mancha de aceite sobre un lago, hasta convertirse en el núcleo de lo que sería después una grave crisis, con profundo impacto en la credibilidad de la política y el gobierno por parte del pueblo de los Estados Unidos, ya agrietada por la Guerra de Vietnam, los asesinatos de Robert Kennedy y Martin Luther King en 1968, y la violencia con motivo de la Convención Demócrata de Chicago ese mismo año, a partir de la cual ese partido decidió emprender una reforma reglamentaria.

El 17 de junio de 1972, cinco hombres fueron detenidos por haber entrado de noche, con el propósito de sustraer unos documentos y colocar dispositivos de espionaje, en las oficinas del Comité Nacional del Partido Demócrata, ubicadas en el Complejo Watergate. No tardó en establecerse la conexión de los asaltantes con el Comité para la Reelección del Presidente. Y comenzó, paulatinamente a quedar al descubierto una espesa trama de abuso de poder, uso indebido de recursos y oficinas públicas, dinero negro, aceptación de donaciones, evasión fiscal y, principalmente, el empeño de encubrirlo todo con pretextos como el Privilegio

Ejecutivo y la Seguridad Nacional, para mantener secretos y evitarse cooperar con la justicia.

Antes de Watergate, dos solicitudes de *impeachment* contra el Presidente Nixon habían sido introducidas sin éxito por miembros de la Cámara de Representantes<sup>28</sup>, y una más en 1973, basada en los bombardeos secretos sobre Camboya<sup>29</sup>. Pero, a medida que fue develándose la trama de Watergate, en lo cual influyó notablemente la investigación del diario *The Washington Post*<sup>30</sup>, llovieron las solicitudes en la opinión pública y en el Congreso.

Cierto que el Congreso tenía mayoría Demócrata, pero los números de la correlación de fuerzas partidistas distaban mucho de ser suficientes por sí solos, y la independencia con la que actúan los parlamentarios estadounidenses hacía imposible un linchamiento<sup>31</sup>. Aunque no era así como lo veía el Presidente, a quien su Vicepresidente y sucesor Gerald Ford<sup>32</sup> cataloga de una

---

28 En mayo de 1972 por los congresistas William Fitts Ryan (Dem, Nueva York) y John Conyers (Dem, Michigan)

29 Julio de 1973, Robert Drinan (Dem, Massachusetts).

30 Conducida por el editor Ben Bradlee, quien también desafió a esa Administración con la publicación de *Los Papeles del Pentágono*, y llevada adelante por los reporteros investigativos Robert Woodward y Carl Bernstein.

31 En el Senado la correlación era 57-40 y en la Cámara 235-182 ya casi al final de la legislatura.

32 En plena crisis, tras la salida de Spiro Agnew acusado de corrupción, Nixon trajo a Ford, quien era jefe de la bancada Republicana en la Cámara y cuya designación

mente brillante, fuerte en las grandes decisiones pero fastidiado por los detalles, tímido, solitario y esclavo de su orgullo, por lo cual “detestaba la debilidad en otra gente”<sup>33</sup>.

La imagen que Ford tenía de su compañero de muchos años, podemos cotejarla con autoimagen de Nixon y su idea de la fortaleza propia y de su entorno, que se refleja en estas notas de enero de 1974 en su diario, tal y como el mismo las reproduce en sus Memorias:

*Cuando pienso, incidentalmente, en mi sensación de depresión anoche supongo que algo podría ocurrir en el futuro con relación a la Corte que podría terminar en un eventual **impeachment**, pensé en todos los otros que deben estar pasándola mucho peor (noches de insomnio y lo demás), gente que no tiene las fuertes facultades físicas o emocionales que yo tengo. Es realmente notable que tantos en nuestro propio grupo, se han mantenido en pie bajo un terrible cañoneo, y han recibido los peores disparos posibles y sin embargo han sobrevivido*<sup>34</sup>,

Ante los señalamientos a su Secretario de Justicia John Mitchell, Nixon se vio obligado a sustituirlo por

---

pasó sin problemas en un Congreso donde era conocido y respetado.

33 Gerald R. Ford: *A Time to Heal*. Harper & Row. New York, 1979.

34 *The Memoirs of Richard M. Nixon*. Grosset & Dunlap. New York, 1978.

Elliott Richardson, un abogado muy respetado, quien designó como Investigador Especial al Profesor Archibald Cox, cuyas credenciales y reputación eran impecables. Cox hizo su trabajo hasta que para Nixon resultó demasiado su independencia y decidió destituirlo, a los cual se negó Richardson quien renunció, como también lo hizo su segundo en el Departamento de Justicia. Finalmente, el 20 de octubre de 1973 fue destituido Cox en la llamada “Masacre del Sábado por la Noche”. En rueda de prensa, el jurista dio a conocer las razones de su remoción y defendió los fundamentos de su labor. La contención más importante era la entrega de unas cintas con grabaciones de conversaciones presidenciales que había solicitado el Juez John Sirica, de la Corte Federal del Distrito de Columbia, las cuales la Casa Blanca se negaba a entregar.

El 6 de febrero de 1974, mediante Resolución H.803, la Cámara resuelve abrir una investigación en su Comité de Asuntos Judiciales, cuyo Presidente Peter Rodino (Dem, Nueva Jersey) se esmera en que sea estrictamente bipartidista. Del personal jurídico del Comité formará parte la joven abogada Hillary Rodham, una de cuarenta profesionales de ambos partidos dirigidos por el profesor John Doar<sup>35</sup>.

El 24 de julio de ese año, la Suprema Corte por unanimidad, ordenó entregar las cintas al juez. Un punto

---

35 Hillary Rodham Clinton: *Living History*. Simon & Schuster. New York, 2003.

de inflexión en la investigación. La credibilidad del Presidente, que siempre ha negado que estuviera informado y ha mantenido que es inocente, se desmorona.

Los artículos de la acusación constitucional fueron aprobados ampliamente en el Comité. Estaba claro que el *impeachment* sería adoptado por la Cámara y que en el Senado todo indicaba una mayoría abrumadora para la condena. Barry Goldwater, Senador por Arizona, ex candidato presidencial Republicano, le dice a Nixon que no más de quince senadores votarían a su favor. El 8 de agosto, el Presidente Nixon anuncia su renuncia al cargo, en un discurso de 15 minutos, televisado a las 9 de la noche. No admite sus errores y atribuye su decisión a que “debido al asunto de Watergate, yo podría no tener el apoyo que consideraría necesario en el Congreso, para respaldar las muy difíciles decisiones y llevar adelante los deberes de este cargo, de la manera que los intereses de la nación requerirían”<sup>36</sup>.

Para Gerald Ford quedaba un asunto pendiente. Convencido de la necesidad de que el país dejara atrás el doloroso capítulo y pudiera mirar hacia adelante, ponderó el impacto de un proceso judicial prolongado y los traumas que ocasionaría en el de por sí golpeado ánimo nacional. Así que decidió decretar el perdón a Nixon y asumir los costos. Informó a los líderes del Congreso e hizo el anuncio el domingo 8 de septiembre.

---

36 Citado en Ford: *A Time...*

En la Colina del Capitolio se levantó la predecible polvareda. El Comité Judicial de la Cámara exigió explicaciones, y Ford, un hombre del Congreso, prefirió ir personalmente a darlas en lugar de enviar escritos o hacerse representar por funcionarios. Lo hizo. Nunca, desde Washington, un Presidente había comparecido en esas condiciones. El interés principal de los congresistas era saber si había habido un acuerdo previo con Nixon para que éste renunciara y ser perdonado. No lo había. Uno de sus propósitos políticos, el de rescatar la civilidad en la vida pública, estaba en camino.

## Clinton

En 1998, el Presidente Bill Clinton fue acusado por la Cámara de Representantes y enjuiciado por el Senado. El resultado fue su absolución.

En agosto de 1994, con base en la nueva Ley de Ética en el Gobierno, el abogado Kenneth Starr, quien había sido *Solicitor General* (equivalente o similar a nuestro Procurador General de la República<sup>37</sup>) en la Administración de Bush Padre y Juez Federal, fue designado como investigador independiente para el caso de Withewater, una fallida operación inmobiliaria en los años setentas y ochentas, cuando el matrimonio Clinton-Rodham era del Gobernador de Arkansas y una abogado en libre ejercicio, que empezó a convertirse en escándalo político.

---

37 Funcionario del Poder Ejecutivo que ejerce la abogacía del Estado

Starr había sido designado por un panel de Jueces del Distrito de Columbia y la Fiscal General Janet Reno, quien legalmente tenía poder para removerlo, extendió su poder de investigación a solicitud de Starr, cuando apareciera el caso de acoso a Paula Jones, también en Arkansas.

El informe de Starr sumó al affaire Withewater, origen de la investigación al cual dedicó relativamente menos atención, la denuncia de Paula Jones por acoso. En los testimonios de Clinton con motivo de éste, encontró el investigador contradicciones, principalmente con motivo del hallazgo de conversaciones telefónicas grabadas a Mónica Lewinsky, ex pasante en la Casa Blanca. Encontró elementos de perjurio en dos casos, obstrucción a la justicia y abuso de poder por parte del Presidente. Esa fue la base de la acusación en la Cámara de Representantes, cuyo Comité de Asuntos Judiciales no realizó investigación propia.

La correlación de fuerzas en la Cámara de Representantes era de 227 Republicanos y 207 Demócratas. Irónicamente, en derrota para el liderazgo del *Speaker* Newt Gingrich, en las elecciones de noviembre de 1998, realizadas en medio del escándalo, la mayoría retrocedió a 223 y la minoría Demócrata subió a 211, pero los nuevos congresistas se incorporarían en enero, y fueron los salientes los encargados de decidir, el 19 de diciembre de 1998, sobre el impeachment del Presidente Clinton.

Por Resolución H.611, la Cámara aprobó dos artículos del *impeachment*, uno por perjurio (228-206) y por obstrucción a la justicia (221-212), pero negó el segundo cargo de perjurio (205-229) y el de abuso de poder (148-285).

El Presidente del Comité Judicial de la Cámara Henry Hyde de Illinois y doce congresistas Republicanos más serían los *managers* o acusadores. De acuerdo a la Constitución, el Senado fue presidido durante el proceso por el magistrado William funcional, propuesto por Nixon para integrar la Corte y por Reagan para presidirla.

El Senado requería de sesenta y siete votos a favor de la acusación para destituir a Clinton. El asunto se volvió radicalmente partidista, lo cual de por sí dificultaba que el cuerpo pudiera adoptar tal decisión, pues había 55 senadores Republicanos y 45 Demócratas<sup>38</sup>.

En el caso de perjurio, 50 senadores votaron a favor y 50 en contra. En cuanto a obstrucción de la justicia solo 45, diez menos que la mayoría republicana, aceptaron el criterio de los Representantes. En consecuencia, ambos fueron negados y el Presidente fue absuelto por el Senado.

---

38 Desde esa perspectiva, el Presidente Clinton se refiere al asunto en sus memorias *My Life*. Alfred Knopf. New York, 2004

### 3. El juicio político en el constitucionalismo latinoamericano

La institución del juicio político llegó a América Latina inspirada en el constitucionalismo estadounidense. Es conocido el prestigio, y en consecuencia la influencia, de la joven República nortea en sus vecinas del Sur. Además de Brasil, cuyo caso hemos revisado, está consagrada en las constituciones de Argentina, Chile, Colombia, República Dominicana, México, Paraguay, Perú y Uruguay. Todos, salvo Perú, con parlamentos bicamerales.

Veamos la norma constitucional pertinente en cada caso, así como algunas consideraciones pertinentes.

En **Argentina** la encontraremos en los artículos 53, 59 y 60 de su Constitución. Se trata de un proceso que se completa en las dos cámaras.

La Constitución de la Nación Argentina de 1994<sup>39</sup>, dedica su Primera Parte a las Declaraciones, derechos y garantías. La Segunda Parte, relativa a las Autoridades de la Nación, el Título Primero del Gobierno Federal comienza, como es habitual, por el Poder Legislativo y su Capítulo Primero es De la Cámara de Diputados. Hablando de esa corporación, el Constituyente determina:

---

39 Constitución de la Nación Argentina. Universidad Nacional Autónoma de México/ Fondo de Cultura Económica. México DF, 1994.

*Artículo 53. Sólo ella ejerce el derecho de acusar ante el Senado al presidente, vicepresidente, al jefe de gabinete de ministros, a los ministros y a los miembros de la Corte Suprema, en las causas de responsabilidad que se intenten contra ellos, por mal desempeño o por delito en el ejercicio de sus funciones; o por crímenes comunes, después de haber conocido de ellos y declarado haber lugar a la formación de causa por la mayoría de dos terceras partes de sus miembros presentes.*

Y, en cuanto al papel de la cámara alta, leamos la norma correspondiente.

*Artículo 59. Al Senado corresponde juzgar en juicio público a los acusados por la Cámara de Diputados, debiendo sus miembros prestar juramento para este acto. Cuando el acusado sea el presidente de la Nación, el Senado será presidido por el presidente de la Corte suprema. Ninguno será declarado culpable sino a mayoría de los dos tercios de los miembros presentes.*

La naturaleza política del juicio en sede parlamentaria queda patentizada en la previsión relativa a los efectos del fallo del Senado, lo cual se estipula en el artículo inmediatamente subsiguiente.

*Artículo 60. Su fallo no tendrá más efecto que destituir al acusado, y aun declararlo incapaz de ocupar ningún empleo de honor, de confianza o a sueldo de la Nación. Pero la parte condenada quedará,*

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

En resumen, la Cámara de Diputados acusa, y el Senado juzga y sentencia, en ambos casos por mayoría calificada de dos terceras partes de los presentes, no del total de miembros del cuerpo respectivo. Si el juzgado es el Presidente, el Vicepresidente no presidirá el Senado, como le corresponde de oficio aunque sin derecho a voto<sup>40</sup>, sino el titular de la Corte Suprema. La decisión parlamentaria se limita a la destitución y, si es el caso, la inhabilitación para cargos públicos, lo cual no exime al condenado de someterse a otros juicios por los mismos delitos en la justicia ordinaria.

La Cámara de Diputados decide la formación de la causa y el Senado juzga. Gentile precisa aspectos relevantes del papel de cada cuerpo legislativo en el proceso<sup>41</sup>, de acuerdo a la norma constitucional argentina. En cuanto a la cámara baja, resumimos:

1. Que se trata de un juicio, pero ello no significa ejercicio de la función jurisdiccional, reservada exclusivamente en la Constitución al Poder Judicial.
2. Que se trata de un juicio público cuyas actuaciones se recogen taquigráficamente y se difunden en los diarios de sesiones y otros medios de comunicación.

---

40 Artículo 57 Constitución de la Nación Argentina

41 Ver Jorge Horacio Gentile: *Derecho Parlamentario*. Ciudad Argentina. Buenos Aires-Madrid, 2008.

3. Que si el denunciado o acusado presenta renuncia y ésta es aceptada, el juicio se debe dar por concluido. Esta cuestión es discutida en la doctrina argentina.
4. Que no está prevista en la Constitución la suspensión del acusado.
5. Que no se establece plazo para la conclusión del trámite.
6. Que esto no quiere decir que no se tengan en cuenta los lapsos de prescripción de los delitos según el Código Penal.
7. Que cuando los juzgados sean miembros de la Corte Suprema, no pueden ser acusados por errores o criterios en sus sentencias, salvo delito o evidente ineptitud moral o intelectual.
8. Que no pueden ser acusados por hechos cometidos en otros cargos que no tengan continuidad con el que detenta al momento del juicio político.
9. Que la causal de “mal desempeño”, abarca tanto la falta o pérdida de idoneidad o aptitud para el ejercicio del cargo, la negligencia como la incapacidad física o mental.
10. Que es inconstitucional la extensión legal de la aplicación del juicio político a funcionarios que no estén sometidos expresamente a éste en la Constitución.
11. Que el dictamen de la Comisión de Juicio Político se dicta por mayoría absoluta, cumplidas las formalidades previas necesarias.

12. Que la Comisión de Juicio Político puede pedir a los jueces orden de allanamiento y arresto de testigos si fuere menester.
13. Que lo que debe decidir la Cámara de Diputados es la “formación de la causa” y no la “acusación”.
14. Que la formación de causa para la acusación, debe reunir los dos tercios afirmativos de los diputados presentes en la sesión de Cámara.
15. Que el acusado debe gozar, tanto en la Cámara como en el Senado de las garantías de la defensa y el debido proceso.
16. Que los hechos que motivan la acusación deben abarcar a todos los funcionarios pasibles de juicio político que sean responsables de los mismos, y no acusar por separado a cada uno.
17. Que en el trámite de formación de causa a jueces, deben excusarse de integrar la Comisión los diputados que ejercieran la profesión de abogado en el distrito correspondiente a esos magistrados, y la misma será integrada por diputados de otras circunscripciones.
18. El procedimiento del juicio político debe regirse por Reglamento del Congreso (y no de cada cámara) aprobado como ley.

En cuanto al juicio en el Senado, son menos las precisiones que estima oportuno hacer el mismo autor.

Debe entenderse que hay unas cuyo carácter general las hace válidas para ambas corporaciones.

1. No está prevista la devolución de la resolución a la Cámara de origen (Diputados) la resolución que dispone la formación de causa, para enmendarla, ampliarla o completarla.
2. No puede el Senado agregar o quitar cargos a los que hayan sido votados y aprobados en Diputados.
3. Vencido el término de prueba, escuchados los alegatos y celebrada la sesión de deliberación secreta, el Presidente interroga a cada Senador sobre su voto afirmativo o negativo. En caso de mayoría afirmativa de dos tercios, el funcionario será destituido.
4. En caso de destitución, se debe preguntar a cada Senador, si el acusado debe ser inhabilitado para el ejercicio de funciones públicas, y en caso de votar afirmativamente los dos tercios en ese sentido, así se declarará.
5. El Vicepresidente de la Nación o el Presidente de la Corte Suprema, al presidir el juicio político, votan solo en caso de empate, en materias distintas a la decisión del fallo.
6. Debe preservarse la inmunidad del los legisladores cuando a ellos se los somete a juicio político.
7. Las sesiones son en el recinto del Senado, pero durante el período de prueba éste podrá sesionar

en la dependencia de la Cámara que su Presidente disponga.

8. Si el Senado cesa en sus sesiones antes del fin del juicio, éste continuará con la nueva integración del cuerpo.
9. En el trámite de juicio en el Senado, rige supletoriamente el Código Procesal Penal.
10. Si algún congresista se siente moralmente obligado a no asistir, por parentesco, amistad íntima o enemistad, o por conflicto de interés, puede hacerlo si lo autoriza el Reglamento, pero no puede excusarse formalmente ni ser recusado, pues ellos alteraría “el equilibrio representativo que la Constitución establece para cada una de las salas del Congreso”.

En **Chile**, la materia se rige por lo dispuesto en el numeral segundo del Artículo 48, de las atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados, y el numeral primero del Artículo 49, relativo a las del Senado<sup>42</sup>.

El juicio político, como veremos, con similitud a los casos antes revisados, no está previsto con carácter exclusivo para el Presidente de la República, sino para un conjunto de altos funcionarios.

---

42 Constitución Política de la República de Chile. Universidad Nacional Autónoma de México/ Fondo de Cultura Económica. México DF, 1994.

*Artículo 48. Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados:*

*(...)*

*2) Declarar si han o no lugar las acusaciones que no menos de diez ni más de veinte de sus miembros, formulen contra las siguientes personas:*

*a) Del Presidente de la República, por actos de su administración que hayan comprometido gravemente el honor o la seguridad de la nación, o hayan infringido abiertamente la Constitución o las leyes. Esta acusación podrá interponerse mientras el Presidente esté en funciones y en los seis meses siguientes a su expiración en el cargo. Durante el último tiempo no podrá ausentarse de la república sin acuerdo de la Cámara.*

Las letras restantes del mismo artículo se refieren, con causales diferentes, a los Ministros de Estado, los magistrados de los tribunales superiores de justicia y el Contralor General de la República, los generales o almirantes, y los intendentes y gobernadores, en cuyos casos puede ocurrir durante su ejercicio del cargo o en los tres meses siguientes a su salida del mismo y siempre acarrear la suspensión en el cargo.

Así como hay un requerimiento para la iniciativa, entre diez y veinte diputados, para la declaración de ha lugar sí hay previsiones para la votación. Mayoría de los miembros de la Cámara para el Presidente y de los presentes para los demás cargos.

El trámite continúa y culmina en el Senado.

*Artículo 49. Son atribuciones exclusivas del Senado:*

*Conocer de las acusaciones que la Cámara de Diputados entable con arreglo al artículo anterior.*

*El Senado resolverá como jurado y se limitará a declarar si el acusado es o no es culpable del delito, infracción o abuso de poder que se le imputa.*

*La declaración de culpabilidad deberá ser pronunciada por los dos tercios de los senadores en ejercicio cuando se trata de una acusación contra el Presidente de la República y por la mayoría de los senadores en el ejercicio de los demás casos.*

*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.*

*El funcionario declarado culpable será juzgado de acuerdo a las leyes por el tribunal competente, tanto para la aplicación de la pena señalada al delito, si lo hubiere, cuanto para hacer efectiva la responsabilidad civil por los daños y perjuicios causados al Estado o a los particulares.*

Mayoría calificada de dos tercios de los senadores para el Presidente y simple mayoría para los demás casos. Destitución e inhabilitación a consecuencia del fallo, e independencia del trámite ante la justicia ordi-

naria en cuanto a los delitos cometidos y sus sanciones penales y, en lo civil, en cuanto a la responsabilidad por daños al Estado o a los particulares. Martínez Ocamica, estudioso del tema parlamentario en la teoría y en la práctica<sup>43</sup>, hace una pertinente diferenciación entre la labor fiscalizadora y la responsabilidad política, procurando establecer sus puntos de contacto y de divergencia.

En su criterio, son características del juicio político:

- *Se trata de una acusación*
- *Se formula ante el Parlamento y no ante un órgano jurisdiccional*
- *Son acusables únicamente las altas autoridades del país.*

Procede solo con base en unas causales predeterminadas, pero ellas,

No constituyen necesariamente delitos. El juicio político busca hacer efectiva la responsabilidad política, no la responsabilidad penal; además, cada una de estas responsabilidades es independiente una de otra, pues no necesariamente alguien declarado culpable en juicio político, termina siendo condenado penal o civilmente.

---

43 Gutenberg Martínez Ocamica: *Fiscalización Parlamentaria y Comisiones Investigadoras (análisis y propuestas)*. Editorial Jurídica de Chile-Editorial Andrés Bello. Santiago, 1998.

La Constitución de **Colombia**<sup>44</sup> pauta un juicio político en el Congreso, organizado en términos similares a los casos citados, con la lógica de acusación en la Cámara y juicio en el Senado, propia de los parlamentos bicamerales.

El monopolio de la Cámara de Representantes en la acusación al Jefe del Estado está consagrado en el título consagrado a la Rama Ejecutiva del Poder Público nacional, en los siguientes términos:

*Artículo 199. El Presidente de la República, durante el período para el que sea elegido, o quien se halle encargado de la Presidencia, no podrá ser perseguido ni juzgado por delitos, sino en virtud de acusación de la Cámara de Representantes y cuando el Senado haya declarado que hay lugar a formación de causa.*

Ello precedido de la responsabilidad personal del primer mandatario o quien haga sus veces por “sus actos u omisiones que violen la Constitución o las leyes”<sup>45</sup>.

Antes, en el título correspondiente a la Rama Legislativa, se establece aquellos funcionarios que pueden ser objeto del juicio político en sede parlamentaria, en cuales supuestos y bajo qué reglas. En cuanto al Senado:

---

44 Constitución Política de Colombia. Universidad Nacional Autónoma de México/ Fondo de Cultura Económica. México DF, 1994.

45 Artículo 198 de la Constitución Política de Colombia.

*Artículo 174. Corresponde al Senado conocer de las acusaciones que formule la Cámara de Representantes contra el Presidente de la República o quien haga sus veces; contra los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, los miembros del Consejo Superior de la Judicatura y el Fiscal General de la Nación, aunque hubieren cesado en el ejercicio de sus cargos. En este caso, conocerá por hechos u omisiones ocurridos en el desempeño de los mismos.*

Con relación a las normas que regirán los procesos derivados de los supuestos del artículo anterior, el texto de 1991 señala:

*Artículo 175. En los juicios que se sigan ante el Senado se observarán estas reglas:*

- 1. El acusado queda de hecho suspenso de su empleo, siempre que una acusación sea públicamente admitida.*
- 2. Si la acusación se refiere a delitos cometidos en ejercicio de funciones, o a indignidad por mala conducta, el Senado no podrá imponer otra pena que la destitución del empleo, o la privación temporal o pérdida absoluta de los derechos políticos; pero si al reo se le seguirá juicio criminal ante la Corte Suprema de Justicia, si los hechos lo constituyen responsable de infracción que merezca otra pena.*

3. *Si la acusación que se refiere a delitos comunes, el Senado se limitará a declarar si hay o no lugar a seguimiento de causa y, en caso afirmativo, pondrá al acusado a disposición de la corte Suprema.*
4. *El Senado podrá someter la instrucción de los procesos a una diputación de su seno, reservándose el juicio y la sentencia definitiva, que será pronunciada en sesión pública, por los dos tercios, al menos, de los votos de los senadores pesantes.*

En lo que toca a la participación de la otra cámara en el Congreso bicameral colombiano:

*Artículo 178. La Cámara de Representantes tendrá las siguientes atribuciones:*

(...)

3. *Acusar ante el Senado, cuando hubiere causas constitucionales, al Presidente de la República, o a quien haga sus veces, a los magistrados de la Corte Constitucional, a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, a los miembros del Consejo Superior de la Judicatura, a los magistrados del Consejo de Estado y al Fiscal General de la Nación<sup>46</sup>.*

---

46 Aunque es una cuestión de técnica legislativa, llama la atención que el orden de los altos funcionarios sujetos a la posibilidad de enjuiciamiento político por el Congreso, aparezca distinto en los artículos 174 y 178.

*4. Conocer de las denuncias y quejas que ante ella se presenten por el Fiscal General de la Nación o por los particulares contra los expresados funcionarios y, si prestan mérito, fundar en ellas acusación ante el Senado.*

Consagra esta Constitución la iniciativa de la denuncia ante la Cámara de Representantes a la Fiscalía y a los ciudadanos.

Aún en el contexto de la accidentada historia constitucional latinoamericana, destaca la correspondiente a la **República Dominicana**, con cuarenta reformas o revisiones, buena parte de ellas ligadas al tema de la reelección presidencial. Siete de ellas pertenecen a la era trujillista. Muerto Trujillo, hay enseguida las reformas de 1961, 1962 y 1965, el Acto Institucional de 1965 dictado por el “Gobierno Constitucionalista” del Coronel Francisco Caamaño Deñó. Después de la invasión norteamericana, en el proceso de recuperar la institucionalidad, en 1966, ya bajo el liderazgo de Joaquín Balaguer, el Congreso dictó una nueva Constitución que sería duradera, cuya estructura fundamental permaneció hasta las revisiones de 2010 y 2015. Esta última Carta, la vigente, dada el 13 de junio de 2015 por una Asamblea Nacional Revisora, como varias de sus predecesoras consagra el juicio político en las cámaras legislativas.

Como en otros ordenamientos, el proceso se inicia en la cámara baja,

**Artículo 83.- Atribuciones.** *Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados:*

- 1) *Acusar ante el Senado a las y los funcionarios públicos elegidos por voto popular, a los elegidos por el Senado y por el Consejo Nacional de la Magistratura, por la comisión de faltas graves en el ejercicio de sus funciones. La acusación sólo podrá formularse con el voto favorable de las dos terceras partes de la matrícula. Cuando se trate del Presidente y el Vicepresidente de la República, se requerirá el voto favorable de las tres cuartas parte de la matrícula. La persona acusada quedará suspendida en sus funciones desde el momento en que la Cámara declare que ha lugar la acusación;*

La mayoría requerida para aprobar la acusación aumenta cuando se trata del Presidente de la República. El proceso prosigue y concluye en el Senado,

**Artículo 80.- Atribuciones.-** *Son atribuciones exclusivas del Senado:*

- 1) *Conocer de las acusaciones formuladas por la Cámara de Diputados contra las y los funcionarios públicos señalados en el artículo 83, numeral 1. La declaración de culpabilidad deja a la persona destituida de su cargo, y no podrá desempeñar ninguna función pública, sea o no de elección popular, por el término de diez años. La persona destituida quedará sujeta, si hubiere lugar, a ser acusada y juzgada por ante los tribunales ordinarios, con arreglo a la ley.*

Esta decisión se adoptará con el voto de las dos terceras partes de la matrícula.

En la Constitución de **México**<sup>47</sup> podemos diferenciar un marco general para normar el juicio político y unas disposiciones procedimentales.

La competencia de las cámaras legislativas en cada tramo del proceso está pautada en el artículo 74, número V en cuanto a la potestad de los Diputados de declarar si ha lugar proceder penalmente contra ciertos funcionarios, así como conocer de las imputaciones y asumir la acusación en los juicios políticos instaurados, y nos remite al artículo 111. Y en el artículo 76, número VII en lo referente al Senado, cuerpo que se erigirá en Jurado para conocer del juicio político por “faltas u omisiones que cometan los servidores públicos y que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho”, y nos remite al artículo 110.

En los dos artículos a los cuales remiten los citados 74, V y 76, VII, está el diseño constitucional del instituto del juicio político en la República Mexicana. Se trata de textos extensos y poblados de detalles, por lo cual los transcribiré en su integridad. Ellos forman parte del Título Cuarto de Las Responsabilidades de los Servidores Públicos, por lo cual hemos de referirnos a los dos artículos que los preceden.

---

47 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Universidad Nacional Autónoma de México/ Fondo de Cultura Económica. México DF, 1994.

El 108 define cuales son los servidores públicos cuya responsabilidad por actos u omisiones en desempeño de sus funciones implica juicio político:

- Representantes de elección popular.
- Miembros de los poderes judiciales Federal y del Distrito Federal.
- Funcionarios y empleados.
- Y, en general, a todo aquel que desempeñe empleo, cargo o comisión en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal.

El Presidente de la República, mientras esté en el cargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos comunes graves.

Los gobernadores de los Estados, así como los representantes parlamentarios y los jueces de tribunales supremos estatales, por violaciones a la Constitución y las leyes federales y por el manejo indebido de fondos y recursos federales, remitiéndose a las constituciones estatales la tarea de precisar los efectos.

El artículo 109 ordena que tanto Congreso de la Unión como legislaturas estatales dicten leyes de responsabilidad funcional con su respectivo régimen sancionatorio, en el cual se dispone atender unos criterios:

- Mediante juicio político se impondrán las sanciones del artículo 110 para actos u omisiones en ejercicio de sus funciones y en perjuicio de los intereses públicos. En ningún caso por “mera expresión de ideas”.
- Los delitos serán tratados según la legislación penal.
- Los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, serán objeto de sanciones administrativas.
- Los procedimientos serán autónomos. Por los mismos hechos no podrá imponerse más de una sanción de la misma naturaleza.
- La ley determinará los supuestos de enriquecimiento ilícito y los casos en los cuales se le debe sancionar penalmente. Se impondrá el decomiso y privación de la propiedad, entre otras penas.
- Cualquier ciudadano puede denunciar ante la Cámara de Diputados “bajo la más estricta responsabilidad y presentando elementos de prueba”.

El juicio político sólo puede iniciarse mientras el servidor público desempeñe su cargo y durante el año siguiente a que haya cesado (Art. 114).

El artículo 110 se refiere a los funcionarios que pueden ser sometidos a juicio político y las sanciones que pueden imponérseles. El artículo 111 toca el procedimiento y los efectos de las distintas decisiones.

*Artículo 110. Podrán ser sujetos a juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los secretarios de Despacho, los jefes de departamento administrativo, los representantes a la Asamblea del Distrito Federal, el titular del órgano u órganos de gobierno del Distrito Federal, el procurador general de la República, el procurador general de Justicia del Distrito Federal, los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, los magistrados y jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los directores generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.*

*Los gobernadores de los Estados, diputados locales y magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales, solo podrán ser sometidos de juicio político en los términos de este título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las legislaturas locales para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.*

*Las sanciones consistirán en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.*

*Para la aplicación de las sanciones a que se refiere este precepto, la Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de miembros presentes en sesión de aquella Cámara, después de haber sustanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculpado.*

*Conociendo de la acusación la Cámara de Senadores, erigida en jurado de sentencia, aplicará la sanción correspondiente mediante resolución de las dos terceras partes de sus miembros presentes en sesión, una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado.*

*Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.*

En el amplio espectro de funcionarios mencionados no se incluye al Presidente de la República, el cual, como vimos, puede ser juzgado en un limitado ámbito.

El texto del otro artículo relevante a esta materia es como sigue:

*Artículo 111. Para proceder penalmente contra los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los secretarios de Despacho, los jefes de departamento administrativo, los representantes a la Asamblea del Distrito Federal, el titular del órgano de gobierno del Distrito Federal, el procura-*

*dor general de la República y el procurador general de Justicia del Distrito Federal, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si hay o no lugar a proceder contra el inculpado.*

*Si la resolución de la Cámara fuese negativa se suspenderá todo procedimiento ulterior, pero ello no será obstáculo para que la imputación por la comisión del delito continúe su curso, cuando el inculpado haya concluido el ejercicio de su encargo, pues la misma no prejuzga los fundamentos de la imputación.*

*Si la Cámara declara que ha lugar a proceder, el sujeto quedará a disposición de las autoridades competentes para que actúen en arreglo a la ley.*

*Por lo que toca al Presidente de la República solo habrá lugar a acusarlo en la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110. En este supuesto, la Cámara de Senadores decidirá con base en la legislación penal aplicable.*

*Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los gobernadores de los Estados, diputados locales y magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, se seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo, pero en este supuesto, 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.*

*Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados o Senadores son inatacables.*

*El efecto de la declaración de que ha lugar a proceder contra el inculpado, será separarlo de su encargo en tanto esté sujeto a proceso penal. Si este culmina en sentencia absolutoria el inculpado podrá reasumir su función. Si la sentencia fuese condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no se concederá al reo la gracia del indulto.*

*En demandas de orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia.*

*Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto en la legislación penal y tratándose de delitos en cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico o cause daños o perjuicios patrimoniales, deberán graduarse de acuerdo con el lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por su conducta ilícita.*

*Las sanciones económicas no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.*

Con esta prolijidad del texto constitucional contrasta la doctrina, la cual tiende a ser sucinta. Al menos en

Berlín Valenzuela<sup>48</sup> quien de dieciséis páginas dedicadas a la función jurisdiccional del parlamento, se detiene en detalle en la autocalificación electoral mientras consagra seis y media al *impeachment*, y solo poco más de la mitad de una al caso mexicano.

El juicio político por el órgano parlamentario forma parte de la tradición constitucional del **Paraguay**, al punto que fue en el país guaraní el primero con conclusiones que registra la Historia de América Latina. Es el caso del Presidente Liberal (PLRA<sup>49</sup>) José P. Guggiari en 1931 y 1932, realizado a petición del propio Jefe del Estado, a raíz de los trágicos sucesos acaecidos frente al Palacio Presidencial, en una manifestación reprimida por las fuerzas militares con saldo de varios estudiantes muertos y heridos. Fue absuelto y regresó a la Presidencia.

Las disposiciones constitucionales vigentes<sup>50</sup> dedican al Juicio Político una Sección, la VI en el Capítulo del Poder Legislativo. Es decir, el Constituyente paraguayo prefirió, antes que separarlo en lo correspondiente a la Cámara de Diputados y a la de Senadores, reunirlos en un solo artículo que lo regula completamente.

---

48 Francisco Berlín Valenzuela: obra citada

49 Partido Liberal Radical Auténtico

50 Constitución Nacional del Paraguay. Universidad Nacional Autónoma de México/ Fondo de Cultura Económica. México DF, 1994.

*Artículo 225. 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, solo podrán ser sometidos a juicio político por mal desempeño de sus funciones, por delitos cometidos en el ejercicio de sus cargos o por delitos comunes.*

*La acusación será formulada por la Cámara de Diputados, por mayoría de dos tercios. Corresponderá a la Cámara de Senadores, por mayoría absoluta de dos tercios, juzgar en juicio público a los acusados por la Cámara de Diputados y, en su caso, declararlos culpables, al solo efecto de separarlos de sus cargos.*

*En los casos de supuesta comisión de delitos, se pasarán los antecedentes a la justicia ordinaria.*

Como en otros casos que hemos visto, la decisión parlamentaria condenatoria tiene el único efecto de la separación del cargo, dejando en manos de la justicia ordinaria el encausamiento penal.

## **Lugo**

En 2012, el Presidente Fernando Lugo fue acusado por la Cámara de Diputados, con mayoría de 76 votos a favor, uno en contra y tres ausencias, por “Mal desempeño de sus funciones”, causal constitucionalmente prevista, aparte de responsabilizársele políticamente

del enfrentamiento entre campesinos y policías. El 20 de junio fue la decisión de los Diputados, y el 22 de junio, los Senadores aprobaron su destitución 39 votos a favor y 4 en contra.

La celeridad del juicio político efectuado por el Congreso suscitó críticas sobre la base de presuntas violaciones al debido proceso. La OEA no decidió al respecto, pero MERCOSUR sí excluyó a Paraguay de su seno aplicando el Protocolo de Ushuaia en defensa de la democracia. Los gobiernos de Venezuela, Ecuador, Bolivia y Nicaragua, fueron de los más insistentes en su condena abierta, calificando de “golpe de estado” la decisión parlamentaria, y desconocieron el nuevo gobierno encabezado por su Vicepresidente Franco, para los cinco meses que restaban del período presidencial de Lugo.

Los defensores de la decisión alegaron que se habían cumplido las formalidades constitucionales. Se celebraron las elecciones en la fecha indicada y un nuevo Presidente asumió, con reconocimiento de todos, aun de aquellos gobiernos más renuentes a aceptar la evolución de los acontecimientos.

En la elección subsiguiente, Lugo se postuló a una banca de Senador y resultó electo. Y ha ejercido con normalidad su representación.

Distinta fue la situación con la breve Presidencia de Raúl Cubas Grau, compañero de fórmula en 1998 del

General Lino Oviedo en la candidatura del Partido Colorado (ANR<sup>51</sup>), a quien hubo de sustituir en la nominación al no permitírsele formalizarla. Su Vicepresidente Argaña fue asesinado el 23 de marzo de 1999. Ese mismo año se le entabla juicio parlamentario, ante lo cual, convencido de la factibilidad de ser destituido, Cubas Grau prefiere renunciar y dejar el país. A su regreso, fue juzgado en los tribunales y absuelto.

Un caso que se distingue de los otros en razón de estructura unicameral del Poder Legislativo que prescribe y, en cierto sentido, por la modalidad de juicio político que establece, es el de la Constitución del Perú<sup>52</sup> de 1993, obra del Congreso Constituyente Democrático en la década autoritaria del Fujimorismo y con amplia mayoría de los partidarios del Presidente de la República, en la cual se preservó la institución del impeachment que venía de su antecesora, la Constitución de 1979.

Entre las causales de vacancia de la Presidencia de la República<sup>53</sup>, está la destitución a consecuencia de haber sido sancionado por alguna de las infracciones que pueden acarrear que sea acusado durante su período constitucional. Ellas son:

---

51 Partido Colorado - Asociación Nacional Republicana.

52 Constitución Política del Perú, Promulgada el 29 de Diciembre de 1993. Edición Oficial del Congreso de la República. Lima.

53 Artículo 113, numeral 5 de la Constitución Política del Perú.

- a) la traición a la patria;
- b) El impedir las elecciones presidenciales, parlamentarias, regionales o municipales;
- c) La disolución del Congreso, salvo en los casos previstos en el artículo 134 de la Constitución, y
- d) El impedir la reunión o funcionamiento del Congreso, o los del Jurado Nacional de Elecciones y otros organismos del sistema electoral<sup>54</sup>.

Resulta de interés que el supuesto constitucional de disolución del Congreso por parte del Presidente que lo exime de cometer con esa conducta la infracción tipificada es que el cuerpo legislativo haya censurado o negado su confianza al Consejo de Ministros en dos oportunidades. Dicha disposición, ajena al sistema presidencialista de separación entre Ejecutivo y Legislativo, pero con un antecedente en el constitucionalismo peruano, debe ser la inspiradora de la previsión constitucional venezolana de 1999, la cual faculta al Presidente para disolver la Asamblea Nacional, cuando haya aprobado mociones de censura a tres Vicepresidentes Ejecutivos en un período<sup>55</sup>. Pero el desequilibrio entre ambas ramas del Poder Público Nacional me parece más acentuado en el caso venezolano, pues el Vicepresidente Ejecutivo no es equivalente al Consejo de Ministros en pleno, y porque la Asamblea Nacional no tiene alguna

---

54 Artículo 117 de la Constitución Política del Perú.

55 Artículos 240 y 236,21 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

competencia, como sería el juicio político, que le permita destituir al Presidente.

En el decreto de disolución ha de convocarse la nueva elección parlamentaria, a realizarse con el mismo sistema electoral en los cuatro meses siguientes. Hasta la nueva elección se mantiene en funciones la Comisión Permanente. En el último año del quinquenio no puede disolverse el Congreso<sup>56</sup>.

La razón por la cual llama la atención la norma de la constitución peruana antes citada, es porque precisamente el denominado Congreso Constituyente Democrático había surgido por elecciones, luego de la disolución del Congreso del Perú, por parte del Presidente de la República Alberto Fujimori en 1992.

La Carta de 1979, contenía la posibilidad de disolución de la Cámara de Diputados cuando ésta había censurado a tres Consejos de Ministros. Las diferencias con la mayoría parlamentaria opositora eran las propias del debate político, y ninguna de las cuales encajaba en el mencionado supuesto constitucional de disolución parlamentaria parcial, recordemos que el anterior Congreso era bicameral.

La decisión de Fujimori con apoyo militar el 5 de abril de 1992, es considerada un autogolpe con apoyo militar, aunque no lo apreció así la Organización de Estados

---

56 Artículo 134 de la Constitución Política del Perú.

Americanos en su momento ni tampoco la mayoría de la opinión pública del país. El día 7 del mismo mes, fue dictada por el Presidente una Ley de Bases del Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional.

En la Constitución vigente, dos artículos se refieren específicamente al asunto que les remiten las normas antes citadas. Uno se refiere al legitimado para la acusación, que sería la Comisión Permanente, órgano elegido por el pleno congresual, no mayor a veinticinco miembros y cuya correlación “tiende a ser proporcional al de los representantes de cada grupo parlamentario”<sup>57</sup>. Los congresistas miembros de ese cuerpo delegado, una vez constituido el mismo en acusador, no participarán en la consideración por el Congreso de la acusación presentada.

*Artículo 99. Corresponde a la Comisión Permanente acusar ante el Congreso: Al Presidente de la República; a los representantes al 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 estas.*

---

57 Artículo 101 de la Constitución Política del Perú.

Y, en cuanto a la competencia del Congreso, los derechos del acusado y las consecuencias derivadas de la sentencia en uno u otro sentido,

*Artículo 100. Corresponde al Congreso, sin participación de la Comisión Permanente, suspender o no al funcionario acusado e inhabilitarlo para el ejercicio de la función pública hasta por diez años, o destituirlo de su función sin perjuicio de cualquiera otra responsabilidad.*

*El acusado tiene derecho, en este trámite, a la defensa por sí mismo y con asistencia de abogado ante la Comisión Permanente y ante el Pleno del Congreso.*

*En caso de resolución acusatoria de contenido penal, el Fiscal de la Nación formula denuncia ante la Corte Suprema en el plazo de cinco días. El Vocal Supremo Penal abre la instrucción correspondiente.*

*La sentencia absolutoria de la Corte Suprema devuelve al acusado sus derechos políticos.*

*Los términos de la denuncia fiscal y del auto apertorio de instrucción no pueden exceder los términos de la acusación del Congreso.*

En el caso del **Uruguay**<sup>58</sup> las normas constitucionales que regulan la materia son sucintas y claras. Están en las competencias de las cámaras legislativas y en el capítulo dedicado al Presidente de la República, en lo que toca a ese cargo. En cuanto a la acusación y los funcionarios sujetos a juicio político,

*Artículo 93. Compete a la Cámara de Representantes el derecho exclusivo de acusar ante la Cámara de Senadores a los miembros de ambas Cámaras, al Presidente y vicepresidente de la República, a los Ministros de Estado, a los miembros de la Suprema Corte de Justicia, del Tribunal de lo Contencioso-Administrativo, del Tribunal de Cuentas y de la Corte Electoral, por violación de la Constitución y otros delitos graves, después de haber conocido sobre ellos a petición de parte o de algunos de sus miembros y declarado haber lugar a la formación de causa.*

Y en cuanto a las atribuciones de la cámara alta,

*Artículo 102. A la Cámara de Senadores corresponde abrir juicio público a los acusados por la Cámara de Representantes o la Junta Departamental, en su caso, y pronunciar sentencia al solo efecto de separarlos de sus cargos, por dos tercios del total de sus componentes.*

---

58 Constitución de la República Oriental del Uruguay. Universidad Nacional Autónoma de México/ Fondo de Cultura Económica. México DF, 1994.

El enjuiciamiento del Presidente de la República tiene unos requisitos que el Constituyente quiso estipular aparte.

*Artículo 172. El Presidente de la República no podrá ser acusado, sino en la forma que señale el artículo 93 y aún así, solo durante el ejercicio del cargo o dentro de los seis meses siguientes a la expiración del mismo durante los cuales estará sometido a residencia, salvo autorización para salir del país, concedida por la mayoría absoluta de votos del total de componentes de la Asamblea General, en reunión de ambas Cámaras.*

*Cuando la acusación haya reunido los dos tercios de votos del total de los componentes de la Cámara de Representantes, el Presidente de la República quedará suspendido en el ejercicio de sus funciones.*

#### **4. Venezuela 1811-1891 y el fallido juicio político a José Tadeo Monagas en 1848**

En nuestro país la institución del juicio político fue constitucional desde la fundación de la República, en la Carta de 1811. La Cámara de Representantes tenía la atribución de inspeccionar y, si fuera el caso, acusar ante el Senado a “...todos los empleados de la Confederación”,

cuerpo que los juzgaría “sin que puedan someterse à su juicio por otro órgano...” (Art.4)<sup>59</sup>.

En términos similares permaneció en la Constitución de Angostura de 1819, en la de Colombia dictada en Cúcuta en 1821 y en la de la República de Venezuela de 1830, una vez desmembrada la Gran Colombia. La constituciones de 1857, 1858, 1864, 1874, 1881 y 1891 la mantuvieron, hasta que desapareció en la de 1893<sup>60</sup>, aprobada por la Asamblea Nacional Constituyente bajo el liderazgo de Joaquín Crespo, luego de la “Revolución Legalista” que acaudilló el año anterior, cuya motivación fue acabar con el intento “continuista” del Presidente Andueza Palacio porque, vencido su periodo de dos años, pretendía permanecer por más tiempo. La Constitución de 1893 estableció el período de cuatro años y para el cargo se eligió al General Crespo<sup>61</sup>. Nunca fue restablecida la institución del juicio político.

A propósito de la existencia de esa previsión, cabe recordar el episodio de 1848, de notable impacto en la vida política e institucional de Venezuela. Acudamos a los historiadores.

---

59 Constitución Federal para los Estados de Venezuela de 1811, en *Compilación Constitucional de Venezuela*. Rodolfo F. Vilchez S. (Compilador). Congreso de la República. SAIL. Caracas, 1996.

60 Ver Vilchez *Compilación Constitucional*

61 El general Crespo fue Presidente de Venezuela por un bienio constitucional (1884-1886) y luego por la “Revolución Legalista” y, tras la Constituyente, por un cuatrienio constitucional (1892-1898).

Morón lo despacha en juicio sumarísimo: “El 24 de enero de 1848 el presidente convertido en dictador, respalda un asalto al Congreso, dominado por la oposición”<sup>62</sup>. Es la obertura de una ópera cuyo libreto el autor caroreño resume:

*Durante la dictadura de los Monagas, en la práctica de José Tadeo, fue abolida la esclavitud (24 de marzo de 1854) y la pena de muerte (1849). Pero se establecieron la arbitrariedad, la corrupción y el desenfreno.*

Está llegando a su fin el prolongado liderazgo de José Antonio Páez sobre la política venezolana, quien encontraría la humillación de la derrota militar y el destierro al ir de nuevo en pos del primer puesto nacional “...sediento de vengar a sus amigos que fueron injuriados en las puertas del Congreso...”, Castellanos lo cuenta desde esa perspectiva<sup>63</sup>:

*Este es pues el epílogo de una circunstancia histórica que lo envolvió en los albores mismos de ese otro día nefando que fue el 24 de enero de 1848, cuando en confusión de ejecutorias y de órdenes, de ideas y de pasiones, el Congreso de Venezuela se llenaba de luto con la sangre de varios altos jerarcas de la bancada deliberante.*

---

62 Guillermo Morón: *Historia de Venezuela* (2ª edición) Los Libros de El Nacional. Caracas, 2012

63 Rafael Ramón Castellanos: *Páez Peregrino y Conscripto 1848-1851*. 2ª edición. Caracas, 1975

Prolijo e insuperado, sigue siendo el relato de Gil Fortoul<sup>64</sup>, de cuya mano iremos para reconstruir los hechos.

La muerte de Rafael Urdaneta deja sin su candidato natural al Conservatismo para suceder a Soubllette, un mandatario probo y respetuoso del Derecho. Páez, en un error que pagaría caro y que tendría consecuencias en nuestra evolución republicana, favoreció la aspiración de Monagas, caudillo oriental, también héroe de la Independencia y su viejo rival, de cuyas aventuras revolucionarias decidió pasar página el Centauro, tomando en cuenta sus recientes y útiles servicios al orden al sofocar alzamientos rebeldes, quien sabe si también con alguna intención de prevenir que con Salom, pudiera desarrollarse un nuevo liderazgo con personalidad propia en sus filas. Pero los conservadores, paecistas o constitucionales, como quiera que se les llame, quedarían divididos. Mientras los liberales presentan el nombre de Guzmán, ellos van con Monagas, Salom y Blanco. La elección indirecta realizada en colegios electorales arrojó el siguiente resultado<sup>65</sup>:

José Tadeo Monagas	107
Bartolomé Salom	97
Antonio Leocadio Guzmán	57
José Félix Blanco	46

64 José Gil Fortoul: *Historia Constitucional de Venezuela*. Tomo II. Las Novedades. Caracas, 1942.

65 Gil Fortoul: *Historia...*

De resto, seis para José Gregorio Monagas, dos para el propio Páez y Manuel Felipe Tovar, y uno respectivamente para Santos Michelena y Santiago Mariño.

Ningún candidato logra los dos tercios de votos electorales requeridos, por lo cual, constitucionalmente toca al Congreso bajo control conservador completar el proceso y la mano de Páez inclina la balanza parlamentaria hacia Monagas.

Tras breve y accidentada convivencia, la decisión de Monagas de romper con los conservadores que, gracias al apoyo de su jefe, lo habían llevado al poder y gobernar con los liberales, sería el desencadenante de una crisis política, pues aquellos controlaban la mayoría en ambas Cámaras del Congreso.

En la prensa conservadora, cada vez más abiertamente opositora, se criticaban las decisiones de Monagas y su gobierno.

- Por cercenar al autonomía provincial con la designación “inconstitucional” de sus gobernadores.
- Por sectarismo y amiguismo en las designaciones de funcionarios públicos
- Por abusar con motivo de la aplicación de la Ley de Milicias, a propósito de la escogencia de oficiales y del aumento injustificado del ejército
- Por escasa vigilancia en el manejo de las rentas y amparo a sus defraudadores.

Caso significativo en este campo fue el escándalo por un desfalco en la Administración de Hacienda, específicamente en la Aduana de La Guaira, “tanto mayor cuando que los gobiernos de la Oligarquía Conservadora tenían adquirida una reputación de honradez insospechable”. Un administrador y ex ministro, y dos interventores, uno anterior y otro en funciones fueron detenidos. Todos quedaron en libertad. El último, cuyo buen nombre era reconocido, salió “limpio de toda culpa”, pero los otros dos, quedaron “sospechados por la conciencia pública”.

Avanzado 1847, fracasaría una “conferencia de conciliación” entre el Presidente Monagas y el líder de la oposición Páez. A fines del primer año de gobierno, en diciembre de 1847, la Diputación Provincial de Caracas plantea al Congreso la acusación contra Monagas, con base en argumentos como los ya ventilados, “fundados unos y exagerados otros, como es costumbre en la lucha política”<sup>66</sup>, con el propósito de que se le haga el juicio político previsto en la Constitución.

Correspondía a las Diputaciones Provinciales, “Informar a la Cámara de Representantes las infracciones y abusos que se hayan cometido contra la Constitución y las Leyes y velar por el exacto cumplimiento de éstas”<sup>67</sup>.

---

66 Gil Fortoul: *Historia...*

67 Constitución del Estado de Venezuela de 24 de septiembre de 1830. Art. 161, ordinal 1º, en *Compilación Constitucional de Venezuela*. Rodolfo F. Vilchez S. (Compilador). Congreso de la República. SAIL. Caracas, 1996.

A su vez, son atribuciones de la Cámara, dispuestas en el artículo 57 “3° Oír las acusaciones contra el Presidente, Vicepresidente, Ministros de la Corte Suprema de Justicia, Consejeros y secretarios del Despacho en los casos designados por esta Constitución.” Y del Senado, artículo 65, “3° Sustanciar y resolver los juicios iniciados en la Cámara de Representantes”

Y, en cuanto a la responsabilidad del Presidente de la República, por la cual estaba sometido a la posibilidad de juicio político en el Congreso:

*Artículo 122.- El Presidente o Vicepresidente Encargado del poder Ejecutivo, es responsable en los casos siguientes:*

- 1° De traición contra la República, bien sea para someterla a una potencia extranjera, o bien para variar la forma de gobierno reconocida y jurada.*
- 2° De infracción de esta Constitución.*
- 3° De alguno de aquellos crímenes que por las Leyes se castigan con pena capital e infamante <sup>68</sup>.*

Se instalan las Cámaras el 23 de enero de 1848. Como tienen planteado el juicio de responsabilidad contra el Presidente Monagas, se realiza sesión secreta para decidir el traslado del Congreso a Puerto Cabello por motivos de seguridad, lo cual era su prerrogativa constitucional. El Presidente de la Cámara de Repre-

---

68 Vélchez: *Compilación*.

sentantes Miguel Palacio designa al Coronel Guillermo Smith para comandar la “guardia de ciudadanos” que se acuerda crear “pues ya circulaba el rumor de que el pueblo armado invadiría el recinto del Congreso y lo disolvería a tiros”. El gobierno desconoce el derecho de policía del Congreso y la guardia queda reducida a un pequeño grupo de jóvenes.

En los alrededores del Congreso va reuniéndose una cantidad de personas en actitud agresiva y el gobierno no se hace responsable de las consecuencias. Se hace presente el Ministro del Interior para presentar el mensaje presidencial y se pide cuenta de las medidas de seguridad adoptadas para garantizar la libertad e inviolabilidad de los parlamentarios, afuera corre la voz de que está amenazado de muerte. En la que ya es una multitud en la calle, se distribuyen divisas amarillas (el color del partido liberal que respalda al gobierno) para distinguir de qué lado estaba cada quien a la hora de la refriega.

El desenlace fue el asalto al Congreso. La muerte de los Representantes Juan García, Francisco Argote, y poco más de un mes después, víctima de las graves heridas recibidas el 24 de enero, el estadista Santos Michelena. También los ciudadanos Julián García y Manuel María Alemán.

Después, discusión en el gobierno acerca de cómo proceder y triunfo de la tesis de forzar la reunión del Congreso para remendar la constitucionalidad rota. La

frase lapidaria de Fermín Toro, la versión oficial auto exculpatoria, la reinstalación de un parlamento atemorizado y rendido, y las palabras de un Monagas displicente, cuyo eco retumba en la Historia de Venezuela, “La Constitución sirve para todo”.

## 5. Otros casos latinoamericanos

Pérez-Liñán en su obra<sup>69</sup> dedicada al tema en América Latina, expone una noción amplia del juicio político, como consecuencia de las crisis institucionales en los regímenes presidenciales. Según este autor, los linderos de cuyo estudio no son los del Derecho Constitucional, “En los años noventa, América Latina fue azotada por una ola de juicios políticos”, al cual define como “un tipo especial de juicio al presidente mediante el cual se faculta al Congreso (a veces con acuerdo necesario del Poder Judicial) a remover al presidente de su cargo”. Sería una salida a las crisis en los sistemas presidencialistas que evite la “tradicional” del golpe de estado, tan presente en nuestra historia.

Sin embargo, sin juicio político propiamente dicho, bien porque no exista o porque no se hubiera aplicado, conocemos casos de Presidentes latinoamericanos que fueron separados del poder de manera pacífica, sea

---

69 Aníbal Pérez-Liñán: *Juicio político al presidente y nueva inestabilidad política en América Latina*. Fondo de Cultura Económica de Argentina. Buenos Aires, 2009.

esencialmente política o por decisión judicial. Los que revisaremos, por considerarlos de interés y para dejar claras sus diferencias con la remoción a consecuencia de *impeachment* por el Parlamento, son los de Carlos Andrés Pérez de Venezuela y Jorge Serrano Elías de Guatemala en 1993, Abdalá Bucarám de Ecuador en 1997, Alberto Fujimori de Perú en 2000, y Manuel Zelaya de Honduras en 2009.

Cada caso es diferente y en ninguno puede afirmarse que se hubiera puesto en práctica la institución de Derecho Constitucional que nos ocupa.

### **Pérez**

En 1993, el Presidente de Venezuela Carlos Andrés Pérez fue sometido a juicio, suspendido en el ejercicio de su cargo, procesado, posteriormente declarada su ausencia absoluta de la Presidencia, y sentenciado. Pero desde la Constitución de 1893, en Venezuela no existe la previsión del juicio político en el Congreso, así que el de Pérez no fue, ni podía haber sido, un juicio político en sede parlamentaria. El papel no protagónico del parlamento en ese trámite constitucional se cumplió de acuerdo a lo definido en el texto constitucional.

En la entonces vigente Constitución de 1961, el juzgamiento de un Presidente de la República era de la incumbencia de la Corte Suprema de Justicia.

*Artículo 215.- Son atribuciones de la Corte Suprema de Justicia:*

*1º Declarar si hay o no mérito para el enjuiciamiento del Presidente de la República o quien haga sus veces, y, en caso afirmativo, continuar conociendo de la causa, previa autorización del Senado, hasta sentencia definitiva.*

(...)

En una fase del proceso, como se anuncia en el artículo antes transcrito, el Congreso tenía un papel decisivo pero accesorio al principal de la Corte Suprema de Justicia, por intermedio del Senado, restringido a la autorización, previo pronunciamiento del máximo tribunal, al cual corresponde proceder al enjuiciamiento.

*Artículo 159.- Son atribuciones del Senado:*

(...)

*8º Autorizar, por el voto de la mayoría de sus miembros, el enjuiciamiento del Presidente de la República, previa declaratoria de la Corte Suprema de Justicia de que hay mérito para ello. Autorizado el enjuiciamiento, el Presidente de la República quedará suspendido en el ejercicio de sus funciones.*

El 17 de noviembre de 1992, la Comisión de Contraloría de la Cámara de Diputados, inicia una investigación por denuncias aparecidas en los medios de comunicación acerca del caso de los “250 Millones de Bolívares

de la Partida Secreta” y a tal fin designa una subcomisión especial encabezada por su propio Presidente Nelson Chitty La Roche<sup>70</sup>. La Comisión actúa según lo previsto en la Constitución,

*Artículo 160.- Los cuerpos legislativos o sus Comisiones podrán realizar las investigaciones que juzguen convenientes, en conformidad con el reglamento.*

*Todos los funcionarios de la administración pública y de los institutos autónomos están obligados, bajo las sanciones que establezcan las leyes, a comparecer ante ellos y a suministrarles las informaciones y documentos que requieran para el cumplimiento de sus funciones.*

*Esta obligación incumbe también a los particulares, quedando a salvo los derechos y garantías que esta Constitución establece.*

*En todo caso se notificará al interesado el objeto de su citación con cuarenta y ocho horas de anticipación, cuando menos<sup>71</sup>.*

---

70 Las incidencias de este caso y la secuencia de los eventos relacionados con él, están adecuadamente reflejadas en el Trabajo Final *Análisis Crítico del Juicio por los 250 millones de la Partida Secreta del Ministerio de Relaciones Interiores al ex Presidente Carlos Andrés Pérez*, presentado por Nikola Kedso y Juan Andrés Rincón en la Escuela de Estudios Liberales de la Universidad Metropolitana.

71 Constitución de 1961. En *Compilación Constitucional de Venezuela*. Rodolfo F. Vilchez S. (Compilador). Congreso de la República. SAIL. Caracas, 1996.

Paralelamente, el Fiscal General de la República Ramón Escovar Salom a su vez instruye a los funcionarios del organismo a su cargo investigar el caso, y habiendo hecho acopio de elementos de juicio suficientes, el 11 de marzo de 1993 solicita a la Corte Suprema de Justicia el antejuicio de mérito al Presidente Carlos Andrés Pérez, lo cual es admitido y, a consecuencia de ello, el 20 de mayo de ese año, el alto tribunal decide que hay mérito para el enjuiciamiento y solicita la autorización correspondiente al Senado de la República, que la acuerda el día 21 de mayo e igualmente suspende al Presidente del ejercicio de sus funciones. Quedando como Encargado de la Presidencia el titular del Senado y el Congreso Octavio Lepage.

El 5 de junio, el Congreso realiza la elección prevista en el artículo 187 constitucional y ésta recae en el hasta entonces Senador Ramón J. Velásquez. Considerando razones de conveniencia nacional, pues la prolongación del proceso judicial y la proximidad de las elecciones y el fin del quinquenio, desaconsejaban añadir factores de incertidumbre e inestabilidad a la de por sí difícil situación nacional, el 31 de agosto de 1993, el Congreso declaró la ausencia absoluta del Presidente Pérez<sup>72</sup>.

---

72 La opinión del autor en relación con la designación del nuevo Presidente y la declaratoria de ausencia absoluta, fue expresada en sendos debates parlamentarios en Sesión Conjunta de las Cámaras Legislativas, respectivamente del 1 de junio y el 31 de agosto de 1993. Pueden verse en Ramón Guillermo Avelado: *Venezuela reclama responsabilidad*. Caracas, 1995.

## Serrano

Distinto es lo ocurrido con el mandatario guatemalteco Jorge Serrano Elías, segundo Presidente constitucional de esa nación centroamericana luego de la democratización, a lo cual haremos una breve referencia<sup>73</sup>.

Elegido en 1991, Serrano, quien había presidido el Consejo de Estado en el régimen de facto del General Efraín Ríos Montt<sup>74</sup>, y como él de confesión religiosa cristiana evangélica, dato central en aquella gestión, el 25 de mayo de 1993 intentó un autogolpe de estado conocido como el “Serranazo” y mediante los decretos 1-93 y 2-93, ordenó la disolución del Congreso, la Corte Suprema de Justicia y la Corte de Constitucionalidad, suspendió un conjunto de derechos constitucionales y la legislación de amparo, electoral, de partidos políticos, entre otras. Luego que la Corte de Constitucionalidad decidiera la invalidez de esos decretos, es forzado a renunciar el 1 de junio. Cuando su Vicepresidente

---

73 El primero, tras la Asamblea Constituyente que dictó la nueva constitución, fue Marco Vinicio Cerezo Arévalo.

74 Quien, a su vez había sido en 1974 candidato presidencial de oposición derrotado con recursos fraudulentos, por el también General Kjell Laugerud. Gobernó desde marzo de 1982 al frente de una Junta de Gobierno, primero y luego se proclamó Jefe del Estado, y se mantuvo hasta agosto de 1983, cuando fue depuesto por el general Oscar Mejía Víctores, hasta entonces Ministro de la Defensa. Larga como su vida, su carrera política prosiguió con nuevas candidaturas presidenciales, elección como diputado y procesos judiciales.

Gustavo Espina intenta asumir el cargo, subsiste la crisis con el Congreso, pues se le acusa de varios cargos, entre ellos el de complicidad con Serrano en el autogolpe. El día 6 de junio, el Congreso elige al Procurador de los Derechos Humanos Ramiro de León Carpio como Presidente sustituto.

Serrano se marchó a Panamá. La justicia guatemalteca lo requirió, pero la extradición fue negada por las autoridades panameñas bajo la presidencia de Endara, decisión apoyada por el Presidente electo Pérez Balladares.

### **Bucaram**

En 1997, el Presidente Abdalá Bucaram Ortiz fue destituido por el Congreso del Ecuador. En vuelta de pocos años, otros dos presidentes constitucionales salieron del cargo antes de completar el cumplimiento su mandato, Jamil Mahuad en 2000 y Lucio Gutiérrez en 2005<sup>75</sup>. En estos casos no medió una decisión parlamentaria sino un “golpe cívico-militar”, pero en los tres, el evento estuvo rodeado de nutridas y continuadas manifestaciones populares.

---

75 El Coronel Gutiérrez, a su vez, elegido en 2002, había estado directamente involucrado en el fugaz “Gobierno de la Junta Salvación Nacional” en 2000, sucedido por el “Consejo de Estado” y finalmente, en ánimo de regularizar la situación, por el Vicepresidente de Mahuad Gustavo Noboa, quien ejercería por el resto del período constitucional hasta las elecciones que encumbraron a Gutiérrez.

Luego de repetidos desencuentros, en los cuales jugó un papel, además de la historia ecuatoriana<sup>76</sup>, la peculiar personalidad del Presidente Bucaram, elegido en su tercera postulación, la crisis final de esta presidencia duró un mes vertiginoso. Desde la eliminación del subsidio al precio del gas, el 7 de enero hasta su remoción por el Congreso el 6 de febrero.

Huelgas, protestas estudiantiles, cierre de colegios, abundantes detenciones, intranquilidad en Quito, Guayaquil y Cuenca. Escándalo y acusaciones de “traición a la patria” por el perdón pedido por el Presidente a Perú, convocatoria a un paro nacional para el 5 de febrero, públicos señalamientos de corrupción por parte del Embajador de los Estados Unidos, renuncia de varios funcionarios aduanales. Negativa de la Asociación Ecuatoriana de Radiodifusión a transmitir las cadenas radiales presidenciales por su agresividad, a lo cual responde el gobierno, que se declara decidido a hacer respetar la

---

76 Luego del venezolano Juan José Flores, que fue Presidente tres veces, Ecuador tuvo otros veintitrés en el Siglo XIX. En el XX Cuarenta y nueve gobiernos, varias veces interrumpidos por golpes y revueltas, triunfantes o no. Resalta el caso del notable tribuno José María Velasco Ibarra, cinco veces presidente por elección entre 1934 y 1970, sólo una completó su mandato, cuatro veces derrocado y en dos autoproclamado dictador. Murió en 1979 a los 86 años. Y van cuatro en lo que va de XXI, no obstante el control que ejerce su actual titular Rafael Correa, cuyo régimen es catalogado por uno de sus antecesores, el reconocido académico Osvaldo Hurtado Larrea, como una de las “dictaduras del siglo XXI”.

Constitución, con la amenaza de suspender las frecuencias. Cierre de carreteras, paro nacional, gigantesca manifestación en Quito. El Congreso es convocado para destituir al Presidente Bucaram. La ingobernabilidad era manifiesta.

La Constitución ecuatoriana<sup>77</sup> vigente a la fecha, establecía en su artículo 76 que “El Presidente de la República cesará definitivamente en sus funciones y dejará vacante el cargo”, en cinco supuestos, los dos últimos de los cuales serían,

*ch) Por incapacidad física o mental declarada por el Congreso Nacional; y*

*d) Por destitución o abandono del cargo, declarado por el Congreso Nacional.*

La institución del juicio político existía en la normativa ecuatoriana de entonces, como una potestad del Congreso Nacional unicameral. La letra e del artículo 59 constitucional, reza,

*Proceder al enjuiciamiento político durante el ejercicio de sus funciones, y hasta un año después de terminadas, del Presidente y Vicepresidente de la República, de los Ministros Secretarios de Estado, de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia,*

---

77 Constitución Política de la República del Ecuador. Universidad Nacional Autónoma de México/ Fondo de Cultura Económica. México DF, 1994.

*de los miembros del Consejo de la Judicatura; de los Miembros del Tribunal Supremo Electoral; del Contralor General y el Procurador General del Estado, del Ministro Fiscal General y de los Superintendentes de Bancos y de Compañías, por infracciones cometidas en el desempeño de sus cargos; y resolver su censura en el caso de declaratoria de culpabilidad, lo que produciría como efecto su destitución e inhabilidad para desempeñar cargos públicos durante el mismo período.*

*El Presidente y Vicepresidente de la República sólo podrán ser enjuiciados por traición a la Patria, cohecho o cualquier otra infracción que afectare gravemente el honor nacional;*

No puede decirse, en propiedad, que tal previsión se haya aplicado, pues se trató de una decisión sumaria, sin proceso y, por lo tanto, sin acusación, pruebas, defensa y sentencia.

El 6 de febrero el Congreso Nacional destituye al Presidente Bucaram, invocando la causal ch) del artículo 76 antes citado: “incapacidad mental para gobernar”. La declaración parlamentaria, aún cuando no está regulada, se supone que requiere de una participación profesional calificada que la sustente.

Se vivía en Ecuador, como hemos visto, una aguda crisis política y la solución política aceptada fue la sustitución del Presidente.

Pero hay otro aspecto a ser considerado. La misma constitución contempla la existencia de la Vicepresidencia, cuyo titular es elegido popularmente en la misma ocasión del Presidente de la República. Dicho cargo lo ejercía entonces Rosalía Arteaga, a quien correspondía la sucesión presidencial en primer término, de acuerdo al artículo 77, letra a de la Carta. Al Presidente del Congreso solamente le tocaría ser subrogante, si la Vicepresidencia estuviera vacante o su titular estuviera inhabilitado. Lo cual, se acuerdo a los hechos conocidos, no ocurrió. Aunque en el Congreso se habló de “vacío constitucional”.

El Congreso, sin embargo, escogió a su Presidente Fabián Alarcón para completar el período constitucional truncado. Inicialmente, Bucaram se negó a aceptar la decisión parlamentaria, pero dejó el país como exiliado cinco días después. Luego de una etapa de incertidumbre con arbitraje militar, llamada “la noche de los tres presidentes”, en la cual la Vicepresidenta Arteaga reclamaba su derecho, pues era la primera en la línea sucesoria, el 11 de febrero la mayoría de los diputados, tras negarse a recibir a Arteaga quien, en consecuencia, anunció su renuncia a las puertas de la sede legislativa, ratificó a Alarcón como Presidente interino. Al parecer, el desenlace estuvo unido a la necesidad política de alcanzar la mayoría para tomar la decisión de destituir a Bucaram.

La opinión sobre el acontecimiento que tuvo Bucaram, se la oí personalmente pocos meses después,

cuando vino a Caracas invitado al seminario “Política y Antipolítica” organizado por la Fracción Parlamentaria Socialcristiana,

*Quien les habla no tiene más méritos que tener tres exilios políticos, cincuenta y seis juicios penales en contra suya, de haber sido Presidente de la República y derrocado, por eso hago una aclaración, quien está hablando es el Presidente de la República del Ecuador, no el ex presidente, porque yo jamás renuncié*<sup>78</sup>.

### **Fujimori**

Tras una década de control cada vez más amplio del poder alcanzado originalmente en elecciones que ganó a Mario Vargas Llosa y conservado con maniobras diversas e implacable eficacia, Alberto Fujimori Fujimori salió en 2000 de la Presidencia del Perú contra su voluntad. La crisis del Fujimorismo como estructura de poder, se precipita con la presentación de su candidatura para un tercer período como Presidente de la República.

En el mediodía de aquel período Barnechea advirtió los riesgos de la “tentación oriental”, como llamó a la creencia de que “la dictadura es el requisito natural del desarrollo”<sup>79</sup>. Pero se sabe el *dictum* de Acton acerca del poder, el poder absoluto y la corrupción. Logros econó-

---

78 Abdalá Bucaram en *Política y Antipolítica*. La Esmeralda. Caracas, 1997.

79 Alfredo Barnechea: *La República Embrujada*. Aguilar. Lima, 1995

micos, como el abatimiento de la inflación, y en el plano del orden, con la derrota del terrorismo senderista con un autoritarismo creciente, estuvieron condimentados por “la desenfadada exhibición de hipocresía, cinismo, prepotencia y corrupción en las esferas más altas del poder constituyen el más grave envilecimiento de la república en muchas décadas”<sup>80</sup>. Todo lo cual produjo un colapso tan abrupto como su ascenso.

En 1996 Fujimori promovió y la mayoría parlamentaria leal a su política aprobó una Ley de Interpretación Auténtica de la Constitución, según la cual podía postularse por tercera vez, contra la disposición literal de la misma, porque la primera había sido elegido bajo el imperio de otra Carta, la de 1979.

La aspiración reeleccionista de Fujimori genera reacciones adversas dentro y fuera del Perú. En la campaña abundan las denuncias. En la votación del 9 de abril, ningún candidato alcanza la mayoría exigida. Luego de iniciales proyecciones de la televisión favorables a Toledo en proporción inversa, el Presidente acaba recibiendo el 49.87% de los sufragios y 40.24% el Economista Alejandro Toledo, su principal rival, con quien deberá ir a segunda vuelta. Otros aspirantes reúnen 9.88% del voto válido.

---

80 Carlos Iván Degregori: *La Década de la Antipolítica*. IEP Instituto de Estudios Peruanos. Lima, 2001

El candidato opositor, con reclamos acerca de la falta de garantías para un proceso electoral aceptable, llama a sus electores a anular su voto en la segunda vuelta a realizarse el 29 de mayo. Una apreciable proporción de ciudadanos (29.9%) siguió su orientación. Fujimori resultó triunfador con una amplia mayoría. La votación fue cuestionada en la comunidad internacional.

Luego de la una enorme manifestación denominada la “Marcha de los Cuatro Suyos”, las protestas se hicieron sentir. También maniobras para desnaturalizarlas y desprestigiar a Toledo, atribuidas al asesor presidencial Vladimiro Montesinos. Fujimori tomó posesión. La Organización de Estados Americanos instaló una Mesa de Diálogo en agosto. En septiembre empezaron a aparecer los “Vladivideos”, en los cuales podía verse a Montesinos negociando con distintas personas pagos ilícitos, en lo que se devela como el núcleo de una extensa trama de corrupción. Montesinos desaparece. Fujimori anuncia la desactivación del Servicio de Inteligencia Nacional (SIN), dirigido por aquel, y la convocatoria a nuevas elecciones para abril de 2001. Renuncia el Presidente del Jurado Nacional de Elecciones.

En la elección parlamentaria del mismo día 9 de abril, el Fujimorismo había perdido la mayoría en el Congreso de 120 miembros. La formación oficialista Perú 2000 tendrá 52 escaños, los restantes 68 se reparten entre nueve partidos, siendo la mayor con 29 congresistas, la bancada de Perú Posible, organización postulante de Toledo.

Al instalarse el Congreso en julio, el fujimorismo logra los votos necesarios y elige para presidir el Poder Legislativo a la lingüista Martha Hildebrandt. Después se conocerá que el apoyo de congresistas elegidos en otras fórmulas a Perú 2000 se había originado en una operación de sobornos dirigida por Montesinos. El 16 de septiembre se publicará el video donde se aprecia el pago al congresista Alberto Kouri. El 20 del mismo mes se inicia el desmembramiento de la bancada oficialista, con la renuncia de la diputada María Cecilia Martínez del Solar. El 13 de noviembre Hildebrandt es censurada con el voto de 64 parlamentarios, y el 16 el Dr. Valentín Paniagua, un moderado profesor de Derecho y uno de los tres congresistas de Acción Popular, el partido liderado por el dos veces gobernante Fernando Belaunde Terry, es electo Presidente del Congreso.

En octubre, la crisis sigue su curso, el gobierno su deterioro y los problemas del mes anterior se habían intensificado. Dimite el Primer Vicepresidente de la República Francisco Tudela. Fujimori solicita la renuncia del Alto Mando Militar. Se alza el Teniente Coronel Ollanta Humala, oficial de Artillería. La Mesa de Diálogo auspiciada por la OEA desmonta paulatinamente medidas del régimen.

El 13 de noviembre viaja Fujimori a Brunei a una Cumbre de la APEC. De allí vuela a Japón, desde donde envía al nuevo titular del Congreso, mediante fax el día 20, su renuncia a la Presidencia, en una carta donde

defiende su actuación y justifica sus recientes decisiones, y en un párrafo de tres líneas expresa:

*Formulo, pues, ante usted, señor presidente del Congreso, mi renuncia formal a la Presidencia de la República en concordancia con el artículo 113, inciso 3 de la Constitución Política del Perú*<sup>81</sup>.

La forma en que se produjo la dimisión y las circunstancias en las cuales el país se encontraba, dieron a la misma el carácter de huida. Con su actitud, el Presidente dimitente revestía de indignidad su despedida. El día 21 Congreso no la acepta, que es el supuesto de la norma citada por Fujimori en su comunicación, y decide destituirlo, mediante la declaratoria de incapacidad moral, que es una de las causales de vacancia en la Presidencia según el mismo artículo 113 constitucional. Para su decisión inmediata, no recurre el Parlamento a la acusación al Presidente prevista en el artículo 117 ejusdem<sup>82</sup> por lo cual no puede considerarse que haya habido un juicio político. Posteriormente, por cierto, Fujimori alegaría su nacionalidad japonesa para escapar a la justicia peruana, a la cual terminó sometiéndose<sup>83</sup>.

El 22, el Segundo Vicepresidente Ricardo Márquez también renuncia. Así queda allanado el camino para que la que era voluntad mayoritaria del cuerpo se

---

81 [www.elcomercio.pe/politica/actualidad/1772485](http://www.elcomercio.pe/politica/actualidad/1772485)

82 Constitución Política del Perú.

83 En su carácter de súbdito japonés, se postuló y fue electo para un escaño en el Senado del Imperio del Sol Naciente

cumpliera, cual era la escogencia de Valentín Paniagua, ahora Presidente del Congreso, como Presidente interino de la República. Tarea que cumplió con mesura y buen tino.

El capítulo final del Fujimorato, merece el juicio apasionado pero no infundado de Digregori<sup>84</sup>,

*Desde que los chilenos desfilaron por las calles de Lima y su bandera flameó sobre el palacio de Gobierno, nunca el Perú pasó tanta vergüenza. Desde que Mariano Ignacio Prado fugó del país con el dinero de los ciudadanos, nunca un Presidente había vuelto a huir en medio de una guerra, en este caso, la guerra que el propio Alberto Fujimori desató contra la mayoría de peruanos cuando decidió postular por tercera vez a la presidencia.*

### **Zelaya**

La sociedad hondureña se dividió profundamente a propósito del caso del Presidente Manuel Zelaya, elegido en 2006, quien hubo de dejar el cargo en 2009, un año antes del vencimiento de su período constitucional, de un modo que fue condenado por la Organización de Estados Americanos (OEA) y las Naciones Unidas. Aunque no puede considerársele formal o materialmente un juicio político en sede parlamentaria, este caso tiene particularidades dignas de estudio. Debate

---

84 Carlos Iván Digregori: Obra citada

político y debate jurídico entretreídos, en un clima de aguda polarización interna y, en cierto grado, también internacional, dado que las alianzas establecidas por el mandatario se constituyeron en un condicionante de la crisis, dentro y fuera del país, cuyos elementos *de facto* son, por lo menos, tantos como los *de jure*.

Que a partir de 2008 el Presidente Zelaya hiciera un giro al asociar a Honduras a Petrocaribe y a la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), con los contactos con Cuba y los cambios en su discurso, es una decisión cuyas conveniencias política y nacional son discutibles, aunque ciertamente no son causales de remoción, pero sin duda influyeron en la apreciación que el liderazgo de amplios sectores de la sociedad tuvo de su propuesta de convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente, como expresión de una intención de permanecer en la Presidencia de la República una vez concluido su mandato.

La tentación, fallida o cumplida, de perpetuarse en el poder, la intervención militar en la política, los golpes de estado, son recurrencias desde la disolución de la República Federal Centroamericana en 1838 y el surgimiento de su propio estado soberano que los hondureños, recuperada la democracia y dictada la nueva Constitución en 1982, se han mostrado decididos a superar. Los graves problemas sociales, las desigualdades y, en estos años, el narcotráfico y el crimen, son desafíos estructurales acuciantes, pero eso no disminuye la importancia de las formalidades constitucionales del Estado de Derecho, la

manifestación institucional de una red que defiende la seguridad de todos.

Escapa a los fines de este trabajo dilucidar si lo ocurrido en junio de 2009 en la nación centroamericana fue un golpe de estado o una sucesión constitucional<sup>85</sup>. Al revisar los hechos y el marco constitucional vigente, nos limitaremos a ver por qué sostenemos que no se trató de un juicio político en el Parlamento.

A fines de 2008, el Presidente anuncia la convocatoria a un referendo, de carácter marcadamente plebiscitario, para que los votantes se pronunciaran acerca de una Asamblea Constituyente, lo cual motivó la oposición de diversos sectores.

El 23 de junio de 2009, llegó procedente de Venezuela un avión<sup>86</sup> con material electoral para el acto referendario convocado por el mandatario a celebrarse el 28 de ese mes, sin basamento en previsiones legales. El secreto y la irregularidad del trámite aduanal, aumentaron las suspicacias. El Jefe del Estado Mayor Conjunto de la Fuerzas Armadas, quien se negó a distribuir el material electoral, fue destituido por Zelaya. En este punto, es bueno tener claro que en Honduras la escogencia del

---

85 Al respecto, se recomienda leer el análisis del caso en la página web de la ong hondureña Asociación para una Sociedad más Justa (ASJ), [www.asjhonduras.com](http://www.asjhonduras.com).

86 Un Hércules C130, aeronave de transporte más usada por la Aviación Militar Bolivariana

Jefe de las Fuerzas Armadas se hace en el Congreso (Art. 205, numeral 10 CPRH).

La Constitución Política de la República de Honduras establece lo que se ha llamado *cláusulas pétreas*, porque son disposiciones irreformables por cuanto expresan principios fundamentales e inalterables.

El concepto es discutido en el Derecho Público, pero existe y no solamente en el ámbito hondureño y, más ampliamente, centroamericano, y ha de ser analizado en el contexto del devenir histórico de una sociedad concreta. No puede considerárselas así a capricho de un constituyente determinado, y menos en una región como la latinoamericana, de fertilidad constitucional tan conocida. Pero, en una noción necesariamente restringida, puede vérselas como piedras angulares, normas cuyo sentido es la protección de valores o propósitos que se busca poner a salvo de los vaivenes de la inestabilidad política, precisamente porque se les considera parte de su causalidad.

La Constitución hondureña<sup>87</sup> establece, en el Título V De los Poderes del Estado, Capítulo VI Del Poder Ejecutivo,

---

87 Constitución Política de la República de Honduras. Universidad Nacional Autónoma de México/ Fondo de Cultura Económica. México DF, 1994.

*Artículo 239. El ciudadano que haya desempeñado la titularidad del Poder Ejecutivo no podrá ser presidente o designado.*

*El que quebrante esta disposición o proponga su reforma, así como aquellos que lo apoyen directa o indirectamente, cesarán de inmediato en el desempeño de sus respectivos cargos, y quedarán inhabilitados por diez años para ejercer toda función pública.*

Y en el Título VII De la Reforma y la Inviolabilidad de la Constitución, luego de pautar el procedimiento para reformarla en el Artículo 373, refuerza lo dispuesto en el Art.239 citado, con la disposición que se transcribe,

*Artículo 374. No podrán reformarse, en ningún caso, el artículo anterior, el presente artículo, los artículos constitucionales que se refieren a la forma de gobierno, al territorio nacional, al período presidencial, a la prohibición para ser nuevamente presidente de la República el ciudadano que lo haya desempeñado bajo cualquier título y el referente a quienes no pueden ser presidentes de la República por el período subsiguiente.*

El 25 de junio de 2009, el Ministerio Público presentó a la Corte Suprema de Justicia, requerimiento fiscal para procesar al Presidente Zelaya, por delitos contra la forma de gobierno, traición a la patria, abuso de autoridad y usurpación de funciones en perjuicio de

la Administración Pública y el Estado hondureño. La CSJ sí tiene facultad para “conocer de los delitos oficiales y comunes de los altos funcionarios de la República, cuando el Congreso Nacional los haya declarado con lugar a formación de causa” (Art.319. numeral 2 CPRH) y “Declarar que hay o no lugar a formación de causa contra los funcionarios y empleados que la ley determine” (Art.319, numeral 5 CPRH).

Sin otro trámite, el 26 de junio la Corte libró orden de captura contra el Presidente Zelaya, a las Fuerzas Armadas y no a la Policía Nacional, como hubiera sido el procedimiento ordinario.

El 28 de junio, el Presidente Zelaya fue detenido por una comisión militar y sacado a la fuerza del país, no puesto a disposición de la Corte, órgano que en realidad no lo juzgó formalmente. El 29 del mismo mes, visto que es público y notorio que Zelaya “ha dejado de ostentar el cargo de Presidente de la República”, la CSJ remite el conocimiento del caso a otro tribunal.

El 1 de julio, *La Gaceta* (Diario Oficial de la República de Honduras)<sup>88</sup> publicó el Decreto 141-2009 del Congreso Nacional, mediante el cual, se imprueba la conducta del primer mandatario por violaciones reiteradas a la Constitución y las leyes e inobservancia de las decisiones judiciales, y se decide “Separar al ciudadano

---

88 Ver *La Gaceta. Diario Oficial de la República de Honduras*. Tegucigalpa. Miércoles 1 de julio de 2009, N° 31.950

JOSÉ MANUEL ZELAYA ROSALES, del cargo de Presidente Constitucional de la República de Honduras”, así como “promover constitucionalmente” al titular del Congreso a la Jefatura del Estado. Tal decisión tuvo lugar cuando ya Zelaya se encontraba extrañado de su país.

Las atribuciones del Congreso son establecidas en el Artículo 205 constitucional, y entre ellas no figura la de separar al Presidente de su cargo. Sí, en cambio, puede “Declarar si ha lugar o no a la formación de causa contra el presidente, designados de la Presidencia...” y otros altos funcionarios del Estado.

Si bien, como hemos leído, el citado artículo 239 inhabilita por diez años a quienes quebranten o propongan la reforma de la *cláusula pétrea* anti-reeleccionista, Zelaya volvió al país en 2010 y fue proclamado Diputado al Parlamento Centroamericano por su natal Olancho. En marzo, el difunto Presidente venezolano Hugo Chávez quien lo designó al frente del Consejo Político de Petrocaribe, habría negociado con el Presidente Porfirio Lobo su reconocimiento a cambio de que se permitiese el regreso de Zelaya y su reincorporación a la actividad política.

Posteriormente, el Tribunal de Apelaciones de la Corte Suprema, anuló los juicios pendientes en su contra.

## 6. A modo de conclusión: Naturaleza política, exigencias éticas y procesales

El juicio político en sede parlamentaria es una institución llegada al constitucionalismo latinoamericano desde el estadounidense. En aquella nación, a lo largo de más de doscientos años, ha sido aplicada a tres presidentes, dos de los cuales fueron absueltos y el tercero renunció una vez los artículos del *impeachment* fueron aprobados por el Comité de Asuntos Judiciales de la Cámara de Representantes. En América Latina, nueve constituciones conservan el juicio político. Ha sido aplicado dos veces en Brasil y dos en Paraguay, por lo cual, visto en perspectiva histórica, no puede afirmarse que se haya procedido a la ligera o con imprudencia. Ha habido otros casos, cinco aquí revisados, de presidentes removidos de sus funciones por procedimientos judiciales o por vías políticas, en las cuales tuvieron incidencia actuaciones del Poder Judicial, del Poder Legislativo o de ambos<sup>89</sup>.

El presidencialismo es un sistema cuya rigidez dificulta la resolución de las crisis políticas. En América Latina lo refuerzan la tradición de poder personal y concentrado que éste favorece, la cual puede colocarlo por encima del control, y la legítima aspiración de esta-

---

89 No se incluyó en ellos el del Presidente argentino Fernando de la Rúa, renunciante en 2001 por presión de la creciente protesta popular. No hubo participación parlamentaria y/o judicial en su dimisión, como tampoco en la de los ecuatorianos Mahuad y Gutiérrez.

bilidad que busca evitar sobresaltos y soluciones de hecho. Tampoco puede ignorarse que dicha estabilidad precisamente, ha sido precaria a lo largo de prolongados períodos históricos. Ha sido América Latina tierra de golpes de estado. Las crisis políticas en el sistema presidencial ha desembocado frecuentemente en hechos de fuerza con protagonismo político de las Fuerzas Armadas. En lo que viene a ser otro rasgo característico de la región.

En ese contexto, el juicio político viene a ser una alternativa constitucional y política a las crisis del sistema sin desembocadura institucional, que acaban en rupturas del orden a un costo mucho mayor. Su ejercicio responsable está ligado, sin duda, a la solidez de las instituciones. Mientras un país cuente con una institucionalidad más fuerte, más eficaz será esta posibilidad.

Institucionalidad más fuerte, en este caso, supone órganos del Poder Público separados, autónomos, equilibrados. Administración de justicia confiable por su idoneidad e independencia, las cuales no dependen de las personas que circunstancialmente están en los cargos de jueces o fiscales, sino del sistema establecido para su designación, carrera, y eventual remoción. Y estabilidad en el tiempo de esa estructura, de manera que pueda desarrollarse su autoridad, su prestigio y su acatamiento por todos. Estos, desde luego, nunca estarán exentos de críticas, lo cual puede ser muy sano. Lo importante es que el balance sea razonablemente positivo en la credibilidad social.

En el juicio político, a estos factores se suma en modo fundamental, la responsabilidad y la prudencia del liderazgo político al encaminarse a poner en movimiento esa posibilidad constitucional. Ambas, responsabilidad y prudencia, tienen valor en el fondo y en la forma. A mayor sobriedad republicana, y por lo mismo menores concesiones al espectáculo, mayores credibilidad y eficacia. Una y otra se relacionan porque, en democracia, la opinión pública tiene un peso imposible de soslayar.

No es que pretenda ensayar una suerte de elogio de la fotogenia en los procesos parlamentarios, pero es que el ejercicio del poder deliberante, como todo poder, ha de tener, además de una ética, una estética.

La cuestión es atinente al fondo.

Es conveniente una limitación de la discrecionalidad en los juicios políticos. Ello se traduce en reglas procedimentales tan claras como sea posible, en resguardo del debido proceso<sup>90</sup>.

Los procedimientos parlamentarios de juicio político, si su regulación es insuficientemente, pueden estar afectados por violaciones al debido proceso. Dada su naturaleza, la jurisprudencia constitucional y, sobre todo, el precedente parlamentario establecido con

---

90 Ver *El debido proceso parlamentario en el juicio y el antejuicio políticos* del jurista peruano Benji Espinoza Ramos ([www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib))

buen juicio, pueden llenar las lagunas y vacíos, recordemos que la flexibilidad es de la naturaleza del Derecho Parlamentario y que la “Jurisprudencia parlamentaria”, lo mismo que los usos, costumbres, convenciones y prácticas son parte de sus fuentes<sup>91</sup>. Pero mientras mejor y más clara sea el desarrollo legislativo y reglamentario de la pauta constitucional, menos se presentarán los inconvenientes de este tipo. Máxime porque, no lo olvidemos, el proceso afecta al poder político en su más alto nivel.

El trabajo del jurista peruano Espinoza Ramos, se refiere al ante juicio y el juicio políticos, el primero de los cuales es aquel denominado entre nosotros antejuicio de mérito que es una prevención para proteger al funcionario de procesos temerarios. Dada la estructura del Congreso de su país, el juicio político se hace en dos tiempos pero en una sola Cámara. La Comisión Permanente, una parte del todo parlamentario, acusa, y el Pleno, sin participación de los miembros de la Comisión Permanente que ha acusado, juzga. Pero en los parlamentos bicamerales, estaríamos hablando de dos fases tramitadas por cuerpos diferentes. Una conducente a la acusación o *impeachment* en la Cámara Baja, de Representantes o Diputados, y el juicio en el Senado. Como el debido proceso es un derecho a ser tutelado siempre, por principio debe ser aplicable en toda actuación judi-

---

91 Ver R. G. Avelledo: *Curso de Derecho Parlamentario*. Universidad Católica Andrés Bello - Instituto de Estudios Parlamentarios Fermín Toro. Caracas, 2013.

cial, administrativa y, por lo tanto, política, cuando ello implique juzgamiento y decisión.

El derecho a la defensa en todo estado y grado de la investigación y del proceso, la presunción de inocencia, los derechos a ser oído y a no declarar contra sí mismo; los principios de *Nullum crimen nulla poena sine lege*, el de *Non bis in idem* o nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito<sup>92</sup>, y todo cuanto sea aplicable a la situación tratada.

El carácter político del impeachment y el hecho de que su condena no exime de las responsabilidades penales de las cuales fuera pasible la persona juzgada, no anula su condición de juicio y, en consecuencia, no lo libera de ofrecer las garantías propias del Estado de Derecho que precisamente la institución busca defender. La sanción que acarrea, nada menos que la pérdida del cargo y eventualmente la inhabilitación, por su significación, aconseja que el proceso esté rodeado de requisitos de fondo y forma.

Quienes pueden ser objeto de juicio político, por cuales causales y con cual procedimiento, debe estar siempre claro, en resguardo de las finalidades del insti-

---

92 Es muy completa la consagración del debido proceso del artículo 49 de la actual Constitución venezolana, parte del Capítulo III De los Derechos Civiles, del Título III De los Derechos Humanos y Garantías y De los Deberes. Sirva de referencia.

tuto al cual nos referimos y de los elevados fines que persigue.

Desde la disposición norteamericana inspiradora: “Traición, Cohecho, u otros delitos o faltas graves”, se incluyó una flexibilidad que deja margen al criterio del juzgador, que es un cuerpo político, del cual se espera consideración de los altos intereses del Estado y de los valores superiores y perdurables que los orientan.

La consagración positiva en el constitucionalismo americano intenta, por su parte, ser más precisa. Ello en consonancia con nuestra tradición jurídica. Sin embargo, se tratará siempre de un proceso ventilado y veredicto dictado por un cuerpo político. La política está, pues, en su naturaleza. Y ésta no es un menester sin límites, infinitamente elástico, en el cual todo vale, sin otra consideración que la conveniencia, el cálculo y el poder por el poder mismo. La política, como actividad humana, estará siempre subordinada a la ética<sup>93</sup>.

---

93 Ver Informe del Presidente de la Sub comisión especial de la Comisión Delegada del Congreso sobre el Allanamiento de la inmunidad Parlamentaria del Senador vitalicio Jaime Lusinchí, en RG Aveledo: *Venezuela reclama...*



## Referencias bibliográficas y de internet

República Federativa do Brasil. Constituicao 1988. Edicao Atualizada em 1994. Senado Federal. Brasilia, 1994.

Constitution of the United States America. Keepsake Edition. Officially Licensed by the Commission on the Bicentennial of the United States Constitution. Bantam Books, 1987.

Constitución de la Nación Argentina. Universidad Nacional Autónoma de México/ Fondo de Cultura Económica. México DF, 1994.

Constitución Política de la República de Chile. Universidad Nacional Autónoma de México/ Fondo de Cultura Económica. México DF, 1994.

Constitución Política de Colombia. Universidad Nacional Autónoma de México/ Fondo de Cultura Económica. México DF, 1994.

Constitución de la República Dominicana. [www.one.gob.do](http://www.one.gob.do)

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Universidad Nacional Autónoma de México/ Fondo de Cultura Económica. México DF, 1994.

Constitución Nacional del Paraguay. Universidad Nacional Autónoma de México/ Fondo de Cultura Económica. México DF, 1994.

Constitución Política del Perú, Promulgada el 29 de Diciembre de 1993. Edición Oficial del Congreso de la República. Lima.

Constitución de la República Oriental del Uruguay. Universidad Nacional Autónoma de México/ Fondo de Cultura Económica. México DF, 1994.

Constitución Federal para los Estados de Venezuela de 1811, en *Compilación Constitucional de Venezuela*. Rodolfo F. Vílchez S. (Compilador). Congreso de la República. SAIL. Caracas, 1996.

Constitución del Estado de Venezuela de 24 de septiembre de 1830. En *Compilación Constitucional de Venezuela*. Rodolfo F. Vílchez S. (Compilador)...

Constitución de la República de Venezuela de 1961 En *Compilación Constitucional de Venezuela*. Rodolfo F. Vílchez S. (Compilador)...

Constitución Política de la República del Ecuador. Universidad Nacional Autónoma de México/ Fondo de Cultura Económica. México DF, 1994.

Constitución Política del Perú. Promulgada el 29 de diciembre de 1993. Edición Oficial del Congreso de la República.

Constitución Política de la República de Honduras. Universidad Nacional Autónoma de México/ Fondo de Cultura Económica. México DF, 1994.

*La Gaceta*. Diario Oficial de la República de Honduras.

Francisco Berlín Valenzuela: *Derecho Parlamentario*. Fondo de Cultura Económica. México DF, 1993

Jorge Horacio Gentile: *Derecho Parlamentario*. Ciudad Argentina. Buenos Aires-Madrid, 2008.

Gutenberg Martínez Ocamica: *Fiscalización Parlamentaria y Comisiones Investigadoras (análisis y propuestas)*. Editorial Jurídica de Chile-Editorial Andrés Bello. Santiago, 1998.

Everett Carl Ladd: *The American Polity. The people and their government*. W.W.Norton & Co. New York/London, 1985.

Aníbal Pérez-Liñán: *Juicio político al presidente y nueva inestabilidad política en América Latina*. Fondo de Cultura Económica de Argentina. Buenos Aires, 2009.

Nikola Kedso y Juan Andrés Rincón: *Análisis Crítico del Juicio por los 250 millones de la Partida Secreta del Ministerio de Relaciones Interiores al ex Presidente Carlos Andrés Pérez*. Trabajo Final en la Escuela de Estudios Liberales de la Universidad Metropolitana.

Richard Beeman: *The Penguin Guide to the United States Constitution*. Penguin Books. New York, 2010.

André Maurois: *Historia de Inglaterra*. Círculo de Lectores. Barcelona, 1970.

Paul Johnson: *The Offshore Islanders. A History of the English People*. Phoenix Giants. London, 1995.

Winston Churchill: *A History of the English Speaking Peoples*. Cassell. London, 1974.

Angel Bernardo Viso: *Las Revoluciones Terribles*. Grijalbo de Venezuela. Caracas, 1997.

Carol Berkin: *A brilliant Solution. Inventing the American Constitution*. Harcourt. New York, San Diego, London, 2002.

David O. Stewart: *The Summer of 1787. The men who invented the Constitution*. Simon & Schuster. New York, 2007.

Edmund S. Morgan: *Benjamin Franklyn*. Yale University Press. New Haven and London, 2002

Cornel Adam Lengyel: *Presidents of the United States*. Bantam Books. New York/Toronto/London, 1961

Doris Kearns Goodwin: *A Team of Rivals. The Political Genius of Abraham Lincoln*. Simon & Schuster. New York, 2005.

Gerald R. Ford: *A Time to Heal*. Harper & Row. New York, 1979.

*The Memoirs of Richard M. Nixon*. Grosset & Dunlap. New York, 1978.

Guillermo Morón: *Historia de Venezuela* (2ª edición) Los Libros de El Nacional. Caracas, 2012

Rafael Ramón Castellanos: *Páez Peregrino y Conscripto 1848-1851*. 2ª edición. Caracas, 1975

José Gil Fortoul: *Historia Constitucional de Venezuela. Tomo II. Las Novedades.* Caracas, 1942.

Hillary Rodham Clinton: *Living History.* Simon & Schuster. New York, 2003.

William Jefferson Clinton: *My Life.* Alfred Knopf. New York, 2004

VVAA: *Política y Antipolítica.* La Esmeralda. Caracas, 1997.

Alfredo Barnechea: *La República Embrujada.* Aguilar. Lima, 1995

Carlos Iván Degregori: *La Década de la Antipolítica.* IEP Instituto de Estudios Peruanos. Lima, 2001

Benji Espinoza Ramos: *El debido proceso parlamentario en el juicio y el antejuicio políticos* ([www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib))

Ramón Guillermo Aveledo: *Curso de Derecho Parlamentario.* Universidad Católica Andrés Bello- Instituto de Estudios Parlamentarios Fermín Toro. Caracas, 2013.

Ramón Guillermo Aveledo: *Venezuela reclama responsabilidad.* Caracas, 1995

[www.bbc.com/mundo/noticias](http://www.bbc.com/mundo/noticias)

Este libro se terminó de imprimir  
en los Talleres de Organización Gráficas Capriles C.A.,  
Los Cortijos, Caracas,  
en el mes de diciembre de 2016.