

¿JUZGAR A LOS JUZGADORES? ESTÁNDARES INTERAMERICANOS DEL JUICIO POLÍTICO CONTRA JUECES

DR. ALFONSO HERRERA GARCÍA *

RESUMEN:

Este artículo tiene por propósito analizar el juicio político dirigido a los jueces a partir de dos problemáticas contemporáneas: la incidencia de ese enjuiciamiento en la dimensión individual de los jueces, que cuentan con el derecho al debido proceso, especialmente cuando se les acusa por responsabilidad política. Por otro lado, se encuentra la dimensión objetiva de la rama judicial, que está construida sobre garantías de independencia, autonomía e inamovilidad de los jueces frente a otros poderes públicos y, fundamentalmente, frente a los poderes políticos. Se concluye que el juicio político contra jueces es un resabio histórico y, por tanto, una institución encaminada a su desaparición en su concepción clásica.

Palabras clave: Juicio político, jueces, poder judicial, independencia judicial, debido proceso legal.

ABSTRACT:

This article aims to analyze the impeachment against judges based on two contemporary issues: the impact of that prosecution on the individual dimension of the judges, who have the right to due process of law, especially when they are accused of a politics responsibility. On the other hand, there is the objective dimension of the judicial branch, which is built on guarantees of independence, autonomy and immobility of judges, against other public powers and, fundamentally, against political powers. It is concluded that the impeachment against judges is a historical relic and, therefore, an institution that could disappear, at least in its classical conception.

KEYWORDS: Impeachment, judges, judiciary, judicial independence, due process of law.

Recibido 6 de febrero de 2019

Aprobado 24 de octubre de 2019.

* Doctor en Derecho Constitucional por la Universidad Complutense de Madrid. Profesor de Posgrado en la Universidad Panamericana y de la Universidad Iberoamericana (Cd. de México). Investigador Nacional nivel I del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT). Twitter: @jAlfonsoHerrera

SUMARIO: I. Caracterización del juicio político. II. El juicio político como procedimiento punitivo. III. El juicio político contra jueces en la jurisdicción interamericana: III.1. Estándares; III.2. Las sutiles incertezas respecto a la extensión de los estándares; III.3. ¿Particularidades de los jueces de altas Cortes Constitucionales? IV. Replanteando el juicio político contra jueces: IV.1. La conversión de un ortodoxo control político a un heterodoxo control jurídico; IV.2. El control interamericano como control de constitucionalidad; V. Consideración final.¹

I. Caracterización del juicio político

El juicio político tradicionalmente se ha construido bajo la perspectiva originalista del constitucionalismo anglosajón. Su explicación histórica se ha contextualizado desde la introspección del orden político, propia de los Estados-nación. El juicio político contra jueces no ha escapado a esa caracterización, al menos en los países que se han inspirado en el modelo del impeachment.²

En esta temática aparecen frecuentemente en la doctrina dos constataciones contundentes: que su propósito siempre ha sido hacer frente a la “mala conducta” de los jueces en el ejercicio de su función, dada la posibilidad de que incurran en delitos graves, negligencia, o actos relacionados con traición o cohecho, por ejemplo; y su escasa utilización práctica en los países que tienen reconocida esa insti-

tución en sus ordenamientos, al grado en que se ha considerado como caída en desuso.³

El juicio político también ha podido verse como una garantía de la Constitución, esto es, como mecanismo para su defensa. Fix-Zamudio, por ejemplo, considera que el procedimiento para determinar una responsabilidad política:

[...] debe considerarse como una garantía constitucional, puesto que tiene por objeto reprimir y sancionar las violaciones a las disposiciones fundamentales, que son las que señalan los límites a que deben sujetarse los propios titulares de los órganos del poder, con independencia del órgano al que se encomienda el enjuiciamiento, que se desarrolla por medio de un procedimiento jurisdiccional, y en el cual figura como acusado el alto funcionario a quien se atribuye la extralimitación de las atribuciones que le encomienda la carta fundamental.⁴

Lo cierto es que el juicio político dirigido a los jueces plantea problemáticas conceptuales a la luz del constitucionalismo contemporáneo, al menos por dos poderosas razones: la clase de incidencia que ese enjuiciamiento tiene en la dimensión individual de los jue-

ces que cuentan con un derecho fundamental al debido proceso incluso, o especialmente, cuando sobre ellos pesa una acusación por responsabilidad política.

Por otro lado, se encuentra la dimensión objetiva de la rama judicial al que pertenecen, la cual está montada sobre robustas garantías de independencia, autonomía e inamovilidad frente a otros poderes públicos, y, de nuevo, fundamentalmente frente a los políticos.

Las Constituciones contemporáneas invariablemente establecen ambos niveles de garantía, los cuales, a menudo son reforzados (si los Estados se han comprometido a ello en el orden externo) con instrumentos internacionales de los derechos humanos, que además reconocen como elementos básicos de los sistemas de democracia representativa a la independencia judicial y los derechos humanos, justamente.⁵

En otras palabras, la noción actual del juicio político no resiste una explicación a partir del contexto de un aislado constitucionalismo, sino que tiene cobijo en otro, sustancialmente diverso, caracterizado por la pertenencia del Estado a una comunidad jurídica internacional.⁶ En este escenario, el juicio político contra jueces ha dejado de tener un sentido si lo explicamos como un control puramente “político”, pese al carácter contraintuitivo que esta expresión pudiera tener.

En la actualidad —pero acaso ha sido así desde sus orígenes—, el impeachment resulta una categoría que no enlaza adecuadamente con la idea democrática de la independencia judicial, y tampoco con la concepción más acabada del derecho al debido proceso de quienes se sujetan a ese procedimiento.

De este modo, el juicio político contra jueces es quizá una de las manifestaciones más antagónicas de esta clase de enjuiciamientos, fundamental y precisamente debido a la relación incompatible que supone poner en la palestra de la responsabilidad política a detentadores de la función judicial del Estado.

II. El juicio político como procedimiento punitivo

Otra vertiente a considerar en la evolución del juicio político en los tiempos del Estado constitucional de Derecho, es observarlo como un procedimiento punitivo, en manos de órganos políticos de enjuiciamiento. Pero ¿en qué medida este juicio tiene ese carácter?

En los remotos orígenes ingleses del juicio político, a fines del siglo XVII, el impeachment era un proceso penal muy particular, en forma de excepcional juicio parlamentario. Sin embargo, por una evolución propia del sistema parlamentario inglés, el impeachment llegó a carecer de sentido porque la censura del funcionario integrante del poder ejecutivo tenía ya por efecto la propia remoción del funcionario.⁷

En cambio, en los sistemas presidencialistas como el estadounidense, donde la distinción de facultades entre el ejecutivo y el legislativo es una característica distintiva, la responsabilidad política del funcionario se mantuvo como objeto del juicio político instrumentado entre la cámara baja y el Senado, al que se le reconoció una función material y excepcionalmente jurisdiccional.⁸

En ese proceso de traslación a la Constitución de los Estados Unidos, el juicio político perdió las características de proceso penal que definían conceptualmente al impeachment británico, transformándose en un proceso que Alexis de Tocqueville calificó de administrativo.⁹

El cariz punitivo del juicio político sale también frecuentemente a relucir en la reflexión de nuestros días. En un análisis detenido sobre las garantías judiciales penales en la jurisprudencia de la Corte Interamericana, el juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor concluye que es evidente el carácter punitivo del juicio político.¹⁰ Si el juicio político tiene por finalidad dilucidar la remoción o destitución de los jueces, en esa medida se manifiesta la característica punitiva o sancionadora del procedimiento.

Considerar al juicio político como un procedimiento cuyo propósito es analizar la imposición de una pena o una sanción punitiva no

penal, tiene apreciables consecuencias prácticas. Si esa es la teleología del juicio, se actualiza la necesidad de aproximarlos a las estrictas garantías procesales aplicables al proceso penal, de manera similar a cómo esas garantías han evolucionado extensivamente hacia el terreno del procedimiento administrativo sancionador, y otras tantas materias.¹¹

Desde un punto de vista democrático, la ventaja que se advierte a esta representación del juicio político es que facilita el traslado de formas procesales de tutela a favor de quien se ve sometido al mismo. El juicio político se ha sustraído de márgenes unilaterales de decisión de los poderes políticos, para sujetarlos a métodos propios de la democracia constitucional, en la cual la actuación de dichos poderes no puede sustraerse de fundamentos del sistema, como son los derechos fundamentales y la independencia judicial.¹²

En este contexto, no hay sitio para las viejas e intocables fórmulas monárquicas y parlamentarias del juicio político, debiéndose sustituirse por contemporáneas garantías, cuya vulneración, por tanto, puede ser motivo de un control judicial de regularidad.

Así, la aplicabilidad de los estándares del proceso penal al proceso político, tal como se consideran extensivamente aplicables al proceso administrativo sancionador —matizada o flexiblemente—, adquiere un más razona-

ble sentido tutelador. Hacia ese punto se ha encaminado la doctrina de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como se verá a continuación.

III. El juicio político contra jueces en la jurisdicción interamericana

III.1. Estándares

Los juicios políticos han merecido una atención específica en la jurisprudencia de la Corte Interamericana. Desde luego, estos casos han surgido de denuncias motivadas por alegaciones de indebido apego a estándares interamericanos propios de la Convención Americana. Pero, en realidad, las circunstancias fácticas detonantes de las violaciones alegadas han provenido del incumplimiento de las propias normas internas que los regían.

Los leading cases que han llevado ese análisis ante la Corte son conocidos: Tribunal Constitucional vs. Perú (2001),¹³ y Tribunal Constitucional vs. Ecuador (2013).¹⁴ En estos casos, los planteamientos de las víctimas fueron sustancialmente coincidentes en el sentido de que, en su condición de jueces constitucionales, esto es, de integrantes de tribunales de última instancia jurisdiccional en la interpretación de sus Constituciones, fueron sujetos de juicios de responsabilidad política por cámaras legislativas.

En ambos casos, se ha tratado de magistrados constitucionales que han perdido la titularidad de su función como consecuencia de determinaciones de los Congresos a favor de su destitución, por supuestamente haber incurrido en hechos que ameritaron su responsabilidad política.

Es destacable el apuntalamiento inicial que la Corte Interamericana realizó del artículo 8° de la Convención Americana en el caso del Tribunal Constitucional vs. Perú, básicamente en un cuádruple orden de consideraciones:¹⁵

- a) La no limitación de las “garantías judiciales” a que expresamente se refiere el artículo 8°, a recursos judiciales en sentido estricto, sino que se trata de un conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efecto de que las personas puedan ejercer su derecho de defensa adecuada, ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos;
- b) A pesar de que el artículo 8° no especifica garantías mínimas en materias que conciernen a la determinación de los derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter, el elenco de garantías mínimas establecido en el numeral 2 del mismo, se aplica también a esos órdenes y, por ende, en ese tipo de

materias las personas tienen también el derecho, en general, al debido proceso que se aplica en materia penal;

- c) Si bien la función jurisdiccional compete eminentemente al Poder Judicial, otros órganos o autoridades públicas pueden ejercer funciones del mismo tipo; es decir, cuando la Convención se refiere al derecho de toda persona a ser oída por un “juez o tribunal competente” para la “determinación de sus derechos”, esta expresión se refiere a cualquier autoridad pública, ya sea administrativa, legislativa o judicial, que a través de sus resoluciones determine derechos y obligaciones de las personas; por esta razón, cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional, tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal en los términos del artículo 8 de la Convención; y
- d) Además, en cuanto al ejercicio de las atribuciones de un Congreso para llevar a cabo un juicio político, del que derivará la responsabilidad de un funcionario público —incluso, y diría yo, especialmente los jueces—, la Corte recordó que toda persona sujeta a un juicio de cualquier naturaleza ante un órgano del Estado, debe contar con la garantía de

que dicho órgano sea competente, independiente e imparcial, y actúe en los términos del procedimiento legalmente previsto para el conocimiento y la resolución del caso que se le somete.¹⁶

Ahora bien, por el lado de las garantías interamericanas sobre la independencia de los jueces, también la línea jurisprudencial de la Corte Interamericana es prolija, las cuales sobresalen inmediatamente cuando éstos enfrentan una responsabilidad política.

La triple faceta de la independencia judicial, que en esta temática cobra especial relevancia, son: la institucional; la personal, como prerrogativa de los propios jueces; y como derecho de los justiciables y consecuente precondition de una tutela judicial efectiva. La Corte ha destacado consistentemente esa tríada, en casos en los que, en general, se dilucida sobre alguna clase de responsabilidad de los jueces —no sólo la política—.

En sintonía con el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, al que cita en este aspecto, la Corte Interamericana también apunta tres elementos fundamentales de la independencia judicial: un adecuado proceso de nombramiento, inamovilidad en el cargo, y garantía contra presiones externas.¹⁷ Puede asumirse que la idea del juicio político que pretenda instaurarse contra ellos, incide de modo decisivo en las tres.

Tanto en el caso del TC vs. Perú,¹⁸ como en el del TC vs. Ecuador,¹⁹ la Corte estimó que la autoridad a cargo del proceso de destitución de un juez debe conducirse independiente e imparcialmente en el procedimiento establecido para el efecto, y permitir el ejercicio del derecho de defensa, incluso —más allá, especialmente, tendría que decir— cuando se juzga su supuesta responsabilidad política.

Tan es así que, en el caso del Perú, la Corte llegó a determinar que “no se cumplió con el requisito de la imparcialidad del juzgador”, pues “el Poder Legislativo no reunió las condiciones necesarias de independencia e imparcialidad para realizar el juicio político contra los magistrados del Tribunal Constitucional”.²⁰

En el caso del TC contra el Ecuador, en el 2013, es apreciable una prudente evolución constructiva de los derechos al debido proceso y de adecuada defensa de magistrados constitucionales sujetos a juicio político, si lo comparamos con el entusiasmo y la robustez de los enarbolados en el caso contra Perú, en el 2001.

En efecto, en el caso contra Ecuador, dado que las violaciones alegadas fueron marcadamente intempestivas, al haber sido motivadas por el desmantelamiento de tres altas Cortes del Estado por los poderes políticos, pudieron haberse elaborado otras distintas manifesta-

ciones del derecho al debido proceso de los magistrados constitucionales. Se trató de una oportunidad para continuar una superación más convincente de perspectivas clásicas u ortodoxas de los juicios políticos.

III.2. Las sutiles incertezas respecto a la extensión de los estándares

El resultado del corpus interpretativo elaborado por la Corte Interamericana es, por un lado, una apreciable zona interpretativa de certeza en torno a la tutela reforzada que implica que los jueces enfrenten un juicio político, y los órganos competentes para ello. Por otro lado, en esa evolución se advierte una zona de sublime incerteza, en cuanto hace a la efectiva extensión de vertientes más precisas, y acaso más incisivas, del debido proceso en estos casos.

En el caso contra el Ecuador, pudieron haberse declarado violaciones autónomas a diversas manifestaciones del derecho al debido proceso de los jueces-víctimas, tales como el derecho a ser oído en el juicio político que culminó con su cese; o explorar si les asistía un derecho a la doble instancia, si consideramos la analogía —que señalábamos más arriba— entre el derecho penal y el derecho punitivo que intrínsecamente caracteriza a este juicio.

Asimismo, parecía momento oportuno para reflexionar si los juicios por responsabilidad política deben formar parte de las actuacio-

nes del Estado que ameritan la impugnabilidad de esas decisiones mediante un recurso judicial rápido y efectivo, en los términos del artículo 25 de la Convención.²¹

En este sentido, el análisis pudo haber caminado hacia la cuestión relativa a si ese recurso debe enlazarse con el derecho de acceso a la jurisdicción, esto es, el derecho a un pronunciamiento judicial material y formalmente considerado, o incluso, con el derecho a recurrir el fallo congresual, ambos con fundamento en el artículo 8.1 y 8.2, inciso h), de la propia Convención.²²

De similar manera, si bien la Corte sí ha considerado exigible la imparcialidad e independencia de las cámaras legislativas en un juicio político, esa incipiente determinación acaso puede desenvolverse de forma más precisa. Sobre todo en cuanto hace en la necesidad de demostrar en estos casos que el talante partidista de las élites políticas no puede superar el orden jurídico preestablecido. En un contexto de no afinidad con el poder judicial, el poder legislativo debiera demostrar una neutralidad y conveniente distancia del ejecutivo, de cara a la tramitación de las decisiones que rodean al juicio político contra jueces.

Ello implica, desde luego, un escrupuloso cumplimiento de las hipótesis sustantivas y procedimentales de estos juicios, que acredite, en todos sus extremos, la ausencia de

una arbitrariedad congresual. Finalmente, también implicaría una profundización en la jurisprudencia de la distinción entre una imparcialidad eminentemente jurisdiccional, de una imparcialidad jurídica del órgano representativo en esa actuación.²³

III.3. ¿Particularidades de los jueces de altas Cortes Constitucionales?

Ahora bien ¿existen particularidades destacables en los juicios políticos contra jueces que pertenecen a altas Cortes Constitucionales? La Corte Interamericana estima que es necesaria la garantía de independencia de cualquier juez en un Estado de derecho, y especialmente, la de los jueces constitucionales “en razón de la naturaleza de los asuntos sometidos a su conocimiento”.²⁴

De acuerdo con lo hasta aquí visto, todo indica que el mejor esquema para responder a la custodia de las garantías procesales que se han construido en torno al juicio político contra jueces, las responsabilidades que con motivo de éste se dilucidan, debieran ser juzgadas en sedes y por órganos igualmente jurisdiccionales.

Existen destacados modelos europeos en ese sentido, como el francés, el alemán o el austriaco.²⁵

Cuando se trata de jueces de altas cortes, las cámaras legislativas que tienen a su cargo ese enjuiciamiento están compelidas, primeramente, por las normas internas del procedimiento. Esto es, están llamadas al cumplimiento del principio de constitucionalidad y legalidad, entendido como la ejecución irrestricta de las formalidades de la tramitación del juicio político contra jueces.

En esa actuación, deben seguirse igualmente los estándares internacionales del debido proceso, y las edificadas garantías que reclama la independencia judicial, que se han apuntado. El acceso a la jurisdicción internacional se justifica porque se trata de establecer responsabilidades políticas justamente al órgano judicial de garantía constitucional o suprema de los Estados.

Ante la eventualidad del incumplimiento de esos estándares, dado que se trata de magistrados que ejercen una jurisdicción terminal o irrevocable, se deja como subsidiaria puerta abierta el control internacional de dichos estándares, en caso de sus violaciones, a la luz de las normas regionales. Esto es significativamente así en el caso de los Estados parte del sistema interamericano de los derechos humanos.

Hay que admitir que los jueces constitucionales se ubican en una posición más proclive a enjuiciamientos que típicamente abren la responsabilidad política, en comparación con los jueces ordinarios.

Los jueces constitucionales, al no contar con una instancia de la revisión jurisdiccional en sede interna, esperarían alguna vía abierta de impugnación frente a un Estado que permita, avale o impulse esos juicios. Esto es, cuando, a través de poderes políticos, el Estado extralimite su competencia constitucional y legal en la materia, o que incluso incurra en abuso de poder frente a los integrantes de los órganos de la jurisdicción constitucional.

Estas garantías institucionales se dosifican aún más cuando la remoción o destitución de los jueces constitucionales es intempestiva, como ocurrió en el caso del Ecuador. Este caso de despido masivo de jueces constitucionales, supremos y electorales, fue declarado por la Corte Interamericana como un atentado, no sólo contra la independencia judicial, sino también, desde luego, en contra del orden democrático en su conjunto.²⁶

IV. Replantando el juicio político contra jueces

IV.1. La conversión de un ortodoxo control político a un heterodoxo control jurídico

Llegados a este punto, puede afirmarse que el juicio político implica un genuino control jurídico y, en los tiempos que corren, no otra pudiera ser su caracterización a la luz de las normas internas e internacionales que le aplican y lo rigen.

En ese estado de la cuestión, pueden reconstruirse los cuestionamientos circundantes al modelo tradicional de impeachment: ¿Es posible juzgar a un juez por motivaciones de carácter puramente político, por un órgano esencialmente político como es una cámara parlamentaria que, por definición, no ejerce profesionalmente funciones jurisdiccionales? ¿Puede pensarse en un modo objetivo para evaluar la actuación de un juez, a partir de un enjuiciamiento político? ¿Un juzgamiento político puede apartarse del juzgamiento constitucional y convencional? En fin, ¿puede un juicio político ser un juicio apartidista, genuinamente imparcial e independiente, para juzgar la actuación de juzgadores?

En caso de respuestas afirmativas al respecto, esa actuación parlamentaria, que ejerciera una jurisdicción material ¿puede o debe ser analizada posteriormente en sede material y formalmente jurisdiccional?

Los casos interamericanos son un ejemplo muy preciso y contundente a estos respecto como consecuencia de haber determinado la aplicabilidad de aspectos centrales del artículo 8.2 de la Convención Americana a los juicios políticos contra jueces. El juicio político muta a un juicio jurídico, por estar forzosamente sujeto a estándares normativos infranqueables, cuyo incumplimiento arrojaría la responsabilidad internacional de un Estado, fundamentalmente cuanto éste se ha dirigido contra jueces constitucionales.

Al estar sometido a una jurisdicción internacional, y al imponerse los estándares que, en dicha jurisdicción o, en general, en el propio sistema interamericano, se han construido alrededor del juicio político, ese control confirma su carácter jurídico.

En la actualidad, el juicio político no culmina, ni su determinación puede sustraerse, del deber de juridicidad. Al estar sujeto a esas normas, y a la revisión de que éstas se hayan cumplido por un órgano jurisdiccional, esos estándares del juicio político —que en el primer constitucionalismo norteamericano se consideraba una función materialmente jurisdiccional de un Senado— se convierten en estándares jurídicos, con vocación además expansiva en la tutela de los derechos de los jueces enjuiciados.

Esta manera de caracterizar el juicio político en los órdenes jurídicos contemporáneos se debe a la construcción de estándares de debido cumplimiento, exigibles a los órganos que llevan a cabo esos juicios. Por tanto, no resulta de ningún modo un contrasentido afirmar que el juicio político se sujeta a un control jurídico.

IV.2. El control interamericano como control de constitucionalidad

El juicio político está sujeto a un control jurídico desde un orden exterior. Pero también, de manera sustancialmente significativa, desde el propio orden interno. Esto es una consecuencia inmediata de la aplicabilidad del

principio de subsidiariedad que impera en el sistema interamericano de derechos humanos, en los Estados parte de este sistema.

En el caso contra el Ecuador, la Corte en realidad ejerció como custodio del derecho constitucional interno, porque las razones centrales de las violaciones se actualizaron a partir de la acreditación de violaciones del orden jurídico ecuatoriano: el juzgamiento político por los fallos emitidos en el marco de la competencia del Tribunal Constitucional, lo cual estaba expresamente prohibido por la legislación interna, que implicó que los vocales fueran sancionados por acciones que no estaban expresamente indicados en la legislación doméstica.²⁷

Algo similar puede afirmarse en el caso del TC vs. Perú, en el cual se acreditó un cambio en el objeto de la indagatoria de una comisión de investigación, lo cual —determinó la Corte— no sólo transgredió el mandato expreso y la prohibición de revisar las actuaciones jurisdiccionales del tribunal de garantías establecidas por el Congreso, sino que, además, su actuación supuso que se violentaran las mismas normas de procedimiento interno que garantizaban el derecho de defensa de las víctimas.²⁸

V. Consideración final

El avance del control de constitucionalidad y de convencionalidad excluye, por sí mismo, la posibilidad de un control exclusivamente “político” mediante un “juicio” confiado a

cámaras legislativas. El control político ha cedido terreno al control jurídico, y, en ese sentido, se advierte una tendencia creciente de subsunción de los pocos aspectos políticos del enjuiciamiento, en robustos y florecientes aspectos jurídicos del mismo.

Por ello, puede afirmarse que la escala creciente de garantías en torno a la institución condiciona la naturaleza del órgano que debe ser responsable de ese enjuiciamiento. Esto es, apuntala la reflexión acerca de si éste debe seguir siendo un órgano parlamentario, como lo indica la ortodoxia constitucional americana. O si ese órgano debiera estar revestido de la función jurisdiccional desde un punto de vista técnico.

Podría incluso advertirse una contradicción en términos: la imposibilidad jurídica que debería actualizarse de juzgar a jueces en la vía política. Con la negación de este escenario, no se trata de excluir las hipótesis que desencadenarían el juicio, sino orientar la naturaleza del órgano de juzgamiento, y, acaso, reubicar al juicio político en un verdadero juicio de responsabilidad constitucional.

El juicio político se revela entonces, efectivamente, como un resabio histórico, y, lo que es más, como una institución tendencialmente encaminada a su desaparición, al menos en su concepción clásica.²⁹ De otra manera, el juicio político cabría en la categoría de “cuestiones políticas no justiciables”, que colocaría en una suerte de

zona de inmunidad a la actuación congresual en el desarrollo de estos procedimientos. Esta sería una opción alejada de la evolución en la construcción de los elementos de garantía que indudablemente han crecido y madurado en torno a la institución, a lo largo de los últimos tiempos.

BIBLIOGRAFÍA

Berger, Raoul, *Impeachment: The Constitutional Problems*, 2ª ed., Cambridge, Harvard University Press, 1999

Cappelletti, Mauro, *La responsabilidad de los jueces*, trad. Samuel Amaral, Lima, Communitas, 2009

Cien ensayos para el centenario. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tomo 2: Estudios jurídicos [Gerardo Esquivel, Francisco Ibarra Palafox y Pedro Salazar Ugarte, coords.], México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas / Instituto Belisario Domínguez-Senado de la República, 2017

Delgado del Rincón, Luis Esteban, *Constitución, Poder Judicial y responsabilidad*, Madrid, CEPC, 2002

Fix-Zamudio, Héctor, *Estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano*, 2ª ed., México, Porrúa / UNAM, 2011.

Hamilton, Alexander; Madison, James; y Jay, John, *El Federalista*, 2ª ed., México, Fondo de Cultura Económica, 2010, pp. 277-280 [este artículo fue publicado originalmente el 7 de marzo de 1788].

Hidalgo, Enrique, *Controles constitucionales sobre funcionarios y magistrados. Un estudio sobre el juicio político y el Consejo de la Ma-*

gistratura en la República argentina, Buenos Aires, Depalma, 1997

Tocqueville, Alexis de, *La democracia en América*, México, Fondo de Cultura Económica, 2012,

Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, “La aplicación extensiva de las garantías judiciales penales: un ejercicio de Derecho comparado para el sistema interamericano de derechos humanos y México”, en *Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia*, números 27-28, enero-diciembre de 2016

CASOS Y SENTENCIAS.

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

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

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

Caso del TC vs. Perú, párrafo 75, transcrito en el caso del TC vs. Ecuador

Sentencia de la Corte IDH: Caso Maldonado Ordóñez vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de mayo de 2016. Serie C No. 311

Notas

- ¹ Este texto tiene su origen en las ideas desarrolladas durante la “conferencista magistral” dictada en el marco de las III Jornadas Nacionales sobre Derechos Fundamentales, mesa temática “Debido proceso y juicios políticos”, en la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú, a invitación de dicha Facultad y la Asociación Civil Themis; Lima, Perú, el 3 de octubre de 2018.
- ² Como es sabido, la construcción constitucional del juicio por responsabilidad política proviene de la tradición inglesa, como una potestad parlamentaria para hacer frente al abuso gubernamental del poder. De ahí que su análisis casi siempre se encuentre ligado al del equilibrio o la división de poderes que, en su origen, por supuesto, nada tenía que ver con compromisos internacionales de los Estados. Para un análisis muy provechoso acerca de los antecedentes ingleses del impeachment, puede verse: Berger, Raoul, *Impeachment: The Constitutional Problems*, 2ª ed., Cambridge, Harvard University Press, 1999, en especial, pp. 7-56.
- ³ Véase, por todos: Cappelletti, Mauro, *La responsabilidad de los jueces*, trad. Samuel Amaral, Lima, Communitas, 2009, p. 64.
- ⁴ Fix-Zamudio, Héctor, *Estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano*, 2ª ed., México, Porrúa / UNAM, 2011, p. 191.
- ⁵ La muestra más acabada de ello probablemente sea la Carta Democrática Interamericana, cuyo artículo 3º dispone, a su letra: “Son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos” (cursivas añadidas).
- ⁶ Algo similar ocurre, a mi juicio, con la regulación del Estado de excepción en una Constitución nacional: al encontrarse los Estados inmersos en una lógica regional de derechos humanos, es jurídicamente imposible (si no han opuesto reservas a los tratados) sustraerse a las obligaciones internacionales al respecto; pese a que la noción de las emergencias o urgencias que conducen a la suspensión de derechos, tiene una raíz propia de derecho interno. Hemos desarrollado este tema en el trabajo: “La suspensión de derechos humanos y garantías. Una perspectiva de Derecho comparado y desde la Convención Americana de Derechos Humanos” (en coautoría con Eduardo Ferrer Mac-Gregor), en el libro: *Cien ensayos para el centenario. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tomo 2: Estudios jurídicos* [Gerardo Esquivel, Francisco Ibarra Palafox y Pedro Salazar Ugarte, coords.], México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas / Instituto Belisario Domínguez-Senado de la República, 2017, pp. 105-129.
- ⁷ Cfr. Hidalgo, Enrique, *Controles constitucionales sobre funcionarios y magistrados. Un estudio sobre el juicio político y el Consejo de la Magistratura en la República argentina*, Buenos Aires, Depalma, 1997, pp. 16-17.
- ⁸ Véase la defensa que Alexander Hamilton hace de este rol del Senado para la Constitución norteamericana en ciernes, en el capítulo LXV de *El Federalista*, en: Hamilton, Alexander; Madison, James; y Jay, John, *El Federalista*, 2ª ed., México, Fondo de Cultura Económica, 2010, pp. 277-280 [este artículo fue publicado originalmente el 7 de marzo de 1788].
- ⁹ Tocqueville, Alexis de, *La democracia en América*, México, Fondo de Cultura Económica, 2012, pp. 112-116 [la primera

versión en francés de esta obra es de 1835]. El juicio político como proceso administrativo en la narrativa de Tocqueville se destaca en: Hidalgo, Enrique, cit., supra nota 5, pp. 43-45.

- 10 *Véase la nota 70 en su voto razonado a la sentencia de la Corte IDH: Caso Maldonado Ordóñez vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de mayo de 2016. Serie C No. 311.*
- 11 *Esa es una tesis defendida en: Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, “La aplicación extensiva de las garantías judiciales penales: un ejercicio de Derecho comparado para el sistema interamericano de derechos humanos y México”, en Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia, números 27-28, enero-diciembre de 2016, en especial, pp. 70-71.*
- 12 *Ambos, derechos e independencia, como se vio, elementos esenciales de un sistema de democracia representativa; tal como lo establece el citado artículo 3° de la Carta Democrática Interamericana; véase supra nota 4.*
- 13 *Corte IDH. Caso del Tribunal Constitucional vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71.*
- 14 *Corte IDH. Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2013. Serie C No. 268. Este asunto está, desde luego, vinculado con el caso: Corte IDH. Caso de la Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) vs. Ecuador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de agosto de 2013. Serie C No. 266, dictada cinco días antes.*
- 15 *Párrafos 69 a 71 y 77. Estos párrafos fueron transcritos y ratificados por la Corte en el caso Tribunal Constitucional vs. Ecuador, doce años después, en el 2013 (véase, párrafo 166).*
- 16 *La Corte Interamericana finalmente constató en este caso las numerosas violaciones procesales siguientes: i) a la comisión de investigación se le dio el mandato expreso de que no podía conocer de ningún asunto relacionado con el ejercicio de la función jurisdiccional del Tribunal Constitucional, y dicha comisión en su informe hizo caso omiso a este mandato y señaló que hubo irregularidades durante la adopción de diferentes actos jurisdiccionales de dicho Tribunal; ii) que los magistrados víctimas del caso no fueron citados nuevamente ante esta comisión, con lo cual cuando ésta rindió su informe dio por cierto lo afirmado por otros dos magistrados del Tribunal Constitucional, sin brindar la oportunidad a las víctimas para que ejercieran su derecho a presentar pruebas de descargo; iii) los inculcados no tuvieron conocimiento oportuno y completo de los cargos que se les hacían y se les limitó el acceso al acervo probatorio; iv) el plazo otorgado para ejercer su defensa fue extremadamente corto una vez que las víctimas tuvieron conocimiento de la acusación constitucional en su contra; v) no se les permitió contrainterrogar a los testigos en cuyos testimonios se habían basado los congresistas para iniciar el procedimiento de acusación constitucional y concluir con la consecuente destitución, y vi) que la resolución mediante la cual se aprobó la destitución no tenía fundamentación alguna (véanse párrafos 80 y 83).*
- 17 *Véase: Caso del TC vs. Perú, párrafo 75, transcrito en el caso del TC vs. Ecuador, párrafo 82.*
- 18 *Párrafo 74.*
- 19 *Párrafo 189.*

20 *Párrafo 80.*

21 *Si bien en el caso del TC vs. Ecuador, la Corte declaró la violación del artículo 25.1 de la Convención, en relación con el 1.1, al haberse demostrado que los vocales se encontraban impedidos para hacer valer un recurso de amparo, y que el recurso de inconstitucionalidad no resultaba idóneo y efectivo para proteger sus derechos (véase el párrafo 238 de la sentencia); la construcción argumentativa referida no ha sido considerada en los términos aquí propuestos.*

22 *En esta tesitura, desde mi punto de vista, es sostenible la inconventionalidad del artículo 61, fracción VII, de la vigente Ley de Amparo en México, que dispone que este juicio es improcedente: “contra las resoluciones o declaraciones del Congreso Federal o de las Cámaras que lo constituyen, de las Legislaturas de los Estados o de sus respectivas Comisiones o Diputaciones Permanentes, en declaración de procedencia y en juicio político, así como en elección, suspensión o remoción de funcionarios en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente”. La contradicción de la Ley de Amparo mexicana en este punto, a la jurisprudencia interamericana, resulta patente, al tratarse de un caso negativo en el cumplimiento legislativo de la Convención, en términos de su artículo 2°.*

23 *La imparcialidad del órgano congresual enjuiciante fue determinada, por ejemplo, en el caso del TC vs. Perú, en el cual la Corte Interamericana observó que varios congresistas que enviaron una carta al Tribunal Constitucional solicitando que se pronunciara sobre la inconstitucionalidad o no de una ley relativa a la reelección presidencial, participaron posteriormente en las diferentes comisiones y subcomisiones que se nombraron en el proceso de destitución, y en contravención al reglamento del Congreso, algunos miembros de la comisión permanente participaron en la votación del pleno sobre la destitución constitucional. Con base en ello, la Corte consideró que “no aseguró a los magistrados destituidos la garantía de imparcialidad requerida por el artículo 8.1 de la Convención Americana” (párrafo 78 de la sentencia).*

24 *Sentencia al caso del TC vs. Perú, párrafo 75.*

25 *Cfr. Fix-Zamudio, Héctor, cit. supra nota 2, pp. 191-193; Delgado del Rincón, Luis Esteban, Constitución, Poder Judicial y responsabilidad, Madrid, CEPC, 2002, pp. 97-99. De hecho, una competencia originaria del primer Tribunal Constitucional austriaco, en la Constitución de ese país, de 1920, fue precisamente decidir sobre la responsabilidad política de altos funcionarios de la Federación y de las entidades federadas (art. 142). De manera más precisa, a efectos del tema que nos ocupa, en el caso de la vigente Ley Fundamental de Bonn, su art. 98, parágrafos 2 y 5, establece que los jueces federales o estatales pueden ser enjuiciados por el Tribunal Constitucional Federal alemán, si contravienen los principios de esa Ley Fundamental o el orden constitucional de los Estados, ya sea en funciones oficiales, o no.*

26 *Véase la sentencia en el caso TC vs. Ecuador, párrafos 207, 212 y 221.*

27 *Por ello, el voto parcialmente disidente del juez Ferrer Mac-Gregor en este caso hace hincapié en que la sentencia debió haber declarado la responsabilidad del Estado por violación autónoma al artículo 9, en relación con el 1.1 de la Convención, esto es, al principio de legalidad. Véase el punto IX de ese voto.*

28 *Véase el párrafo 82 de la sentencia, y las violaciones específicas transcritas supra, en la nota 13.*

29 *Esa tendencia la demuestran modelos jurídico-constitucionales de ciertas democracias occidentales europeas, como el mencionado caso alemán. Otro modelo es el español, que sólo reconoce una responsabilidad jurídica (legal), es decir: civil, penal y disciplinaria de los jueces. Cfr. Delgado del Rincón, Luis Esteban, cit. supra, nota 22, pp. 94 y 99.*

