

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador

Departamento de Estudios Políticos

Convocatoria 2019 - 2021

Tesis para obtener el título de Maestría de Investigación en Política Comparada

EL IMPEACHMENT LATINOAMERICANO: UNA TIPOLOGÍA PARA EL ESTUDIO
SISTEMÁTICO DE ESTA INSTITUCIÓN EN DIECISIETE PAÍSES DE LA REGIÓN

Callejas Larrea Bernarda

Asesor: Basabe Serrano Santiago Gustavo

Lectores: Cuevas Ossandón Rodrigo Andrés, Caicedo Atehortúa Juan Manuel

Quito, noviembre de 2024

Dedicatoria

A mi esposo, Nicolás, por siempre impulsarme a cumplir mis metas y acompañarme en el camino. Sin ti, no hubiera sido posible.

A mis hijos, Thiago y María, por ser mi mayor fuente de inspiración.

A mi abuela Silvia, por su apoyo incondicional.

Índice de contenidos

Resumen	6
Agradecimientos	7
Introducción	8
Capítulo 1. El Juicio Político y su dinámica política – institucional: en búsqueda de una nueva tipología para el estudio de este mecanismo en la región	13
1.1. Reconfigurando el panorama: una nueva tipología para el estudio de juicio político	25
1.1.1. Dimensión Institucional	27
1.1.2. Dimensión Contextual.....	30
Capítulo 2. El <i>impeachment</i> latinoamericano: Metodología y Datos	35
Capítulo 3. Los tipos de Juicio Político en Latinoamérica: medición empírica	56
3.1. Juicio Político Restrictivo pero Realizable: el caso de Guillermo Lasso en Ecuador	61
3.2. Juicio Político Inadmisibile: el caso de Ernesto Samper en Colombia 1996	68
3.3. Dos tipos de juicio político bajo la misma estructura institucional: Paraguay 2002 – 2012.....	71
Conclusiones	79
Referencias	83
Anexos	89

Lista de Ilustraciones

Gráficos

Gráfico 1.1. Tipología de Juicio Político	33
Gráfico 3.1. Testeando Tipología de Juicio Político en Latinoamérica	57

Tablas

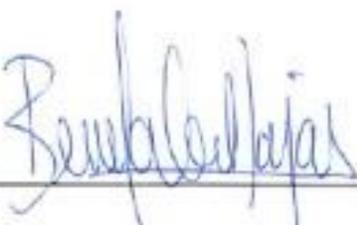
Tabla 1.1. Dimensiones de estudio.....	27
Tabla 1.2. Ponderación de variables dentro de su dimensión	32
Tabla 2.1. Asignación de valores a las variables de estudio	36
Tabla 2.2. Esquemas de Juicio Político en los casos de estudio	38
Tabla 2.3. Determinantes institucionales de Juicio Político.....	49
Tabla 2.4. Aprobación Presidencial	53
Tabla 2.5. Indicador Económico	54
Tabla 3.1. Índice contextual e institucional.....	56

Declaración de cesión de derecho de publicación de la tesis

Yo, Bernarda Callejas Larrea, autora de la tesis titulada "El Impeachment Latinoamericano: una tipología para el estudio sistemático de esta institución en diecisiete países de la región", declaro que la obra es de mi exclusiva autoría, que la he elaborado para obtener el título de Maestría de Investigación en Política Comparada, concedido por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador.

Cedo a la FLACSO Ecuador los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, bajo la licencia Creative Commons 3.0 Ecuador (CC BY-NC-ND 3.0 EC), para que esta universidad la publique en su repositorio institucional, siempre y cuando el objetivo no sea obtener beneficio económico.

Quito, noviembre de 2024.



Firma

Bernarda Callejas Larrea

Resumen

El presente trabajo estudia el funcionamiento del mecanismo institucional de juicio político al Presidente en diecisiete países de Latinoamérica. El trabajo propone una nueva tipología descriptiva del *impeachment* compuesta por cuatro escenarios que se pueden obtener ante una amenaza de juicio político como resultado de la interacción de los determinantes institucionales de esta figura y el contexto político en el que se desenvuelve el proceso: Juicio Político Restrictivo pero Realizable, Juicio Político Inadmisible, Juicio Político de Alta Probabilidad y Juicio Político Obstruido. Las causales por las cuales se puede enjuiciar políticamente al Presidente, los actores que intervienen en el proceso, las mayorías que se requieren para acusar y destituir al Presidente, el tamaño de la bancada oficialista en el parlamento, la aprobación popular del presidente y el desempeño de la economía, son las variables que intervienen en el resultado de una amenaza de juicio político al presidente y las que se estudiaron en cada caso de estudio de cara a ubicar a cada uno de ellos en los cuadrantes de la tipología. La investigación despliega cuatro casos de juicio político en contra de presidentes latinoamericanos que permiten ilustrar dos tipos de juicio políticos: Colombia 1996, Ecuador 2023 y Paraguay 2002, 2012. Entre los resultados obtenidos, se destaca que no todos los países de estudio cuentan con esta previsión institucional y entre los que sí, se concluye que el *impeachment* latinoamericano es una figura medianamente restrictiva, accesible para los legisladores y su resultado, en gran medida, está definido por la cantidad de escaños con los que el Presidente puede defenderse en la legislatura.

Agradecimientos

En primer lugar, a mi familia, a mi esposo y a mis hijos, por ser mi motor, por inspirarme y motivarme a alcanzar mis objetivos.

Gracias al departamento de Estudios Políticos y a mis profesores por compartir su conocimiento, por enriquecer el nuestro y hacerlo con tanta pasión. A Simón Pachano, gracias por permitirme disfrutar desde las aulas y fuera de estas de esta apasionante profesión.

Un agradecimiento especial a Santiago Basabe por su guía, su paciencia, su apoyo incondicional y por ser un referente para mí y muchos otros profesionales del campo de la ciencia política.

Introducción

Han sido procesos sumamente dinámicos y complejos los que han llevado a los países latinoamericanos a consolidar regímenes democráticos, sin ahondar en su calidad ni en su fragilidad o adecuado funcionamiento. América Latina logró superar ciertos ciclos de autoritarismo, periodos en los que la democracia fue interrumpida mediante golpes militares como respuesta a las recurrentes crisis políticas de los países de la región. Es a partir de la tercera ola democrática, que tuvo lugar principalmente en las décadas de los ochenta y noventa, cuando los países latinoamericanos comenzaron a fortalecer, en alguna medida, sus instituciones. A pesar de la persistencia de desafíos y la presencia de un rasgo de inestabilidad política en la región, los métodos a través de los cuales se abordan los conflictos inherentes a la política han experimentado cambios significativos.

En el espectro de posibilidades de resolución de tensiones políticas, están mecanismos institucionales que fueron diseñados incluso con anterioridad a la tercera ola de democratización. Uno de ellos, es el juicio político, también conocido como *impeachment*. Esta herramienta tiene su origen en el parlamentarismo británico, sin embargo, migró hacia el sistema presidencial durante el proceso de ingeniería institucional en Estados Unidos y posteriormente en el resto de países de América. Desde los Papeles Federales, el juicio político es definido "...como un freno a los servidores ejecutivos del gobierno, que se pone en manos del cuerpo legislativo" (Hamilton, Madison y Jay 2006, 101). Es un instrumento de *accountability* horizontal, propio del presidencialismo y de los frenos y contrapesos de este sistema, que otorga al poder legislativo la posibilidad de ejercer un juicio de naturaleza política para limitar los abusos de poder del ejecutivo.

Gran parte de la literatura define al *impeachment* como un procedimiento legal y democrático mediante el cual la legislatura delibera para remover a una figura política de su cargo (Pérez-Liñán 2000a, 2001; Marsteintredet y Berntzen 2008; Baumgartner y Kada 2003). Como señala Pérez-Liñán (2009) los juicios políticos son acontecimientos poco comunes, por lo que la literatura tradicional sobre instituciones latinoamericanas ha tendido a prestarles poca atención. De ahí que este trabajo tiene como objetivo entender cómo funciona el juicio político en Latinoamérica, específicamente en diecisiete países: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay,

Perú, República Dominicana, Uruguay. La investigación otorga una mirada sincrónica del año 2022 del juicio político en la región.

Resulta esencial comprender en primer lugar el diseño formal de la institución, es decir, cómo se encuentra establecida en los marcos jurídicos de los países seleccionados para esta investigación. ¿Qué tan restrictivo es su diseño? ¿Es o no sencillo aplicar un juicio político contra un Presidente en Latinoamérica? ¿En qué medida varían estos componentes institucionales entre los países de la región? Esas fueron las primeras preguntas que se respondieron en el presente trabajo, a través de una exhaustiva búsqueda en las constituciones, leyes, reglamentos y jurisprudencia en cada uno de los casos de estudio. Se prestó especial atención a ciertas reglas del procedimiento que son las que harían de este mecanismo más o menos restrictivo: las causales bajo las cuales se puede enjuiciar al Presidente, los actores que intervienen en el proceso y las mayorías que se requieren para acusarlo y destituirlo.

Además de hacer hincapié en la composición institucional del *impeachment* latinoamericano, este trabajo considera también el contexto en el que estos procesos pueden desenvolverse. En definitiva, las instituciones no operan por sí solas, son los actores los que juegan en base a estas reglas y bajo una estructura de incentivos. Por ello, en sustento del enfoque teórico del nuevo institucionalismo analítico, esta investigación pone también énfasis en los determinantes contextuales en los que se podría desarrollar un juicio político. Se propuso una nueva tipología descriptiva de juicio político con el propósito de definir los posibles escenarios que podrían surgir en un proceso de destitución presidencial tras la interacción entre las instituciones y los actores involucrados. Dentro de esta tipología, una dimensión se ocupa en los determinantes institucionales de juicio político y su objetivo es valorar cada caso de estudio en función del nivel de limitación que define su diseño. Del otro lado, se tiene la dimensión contextual que define en qué condiciones políticas se da el proceso y en función de eso, cuál es el grado de amenaza que enfrenta el Presidente, grado que varía según el tamaño de la bancada oficialista del Presidente, su nivel de aprobación popular y un indicador del desempeño económico.

De esta interacción se desprenden cuatro tipos de juicio político. Uno de ellos, el *Juicio Político Inadmisibile*, escenario en el que las reglas para ejercer esta herramienta son restrictivas, pero además se cuenta con un contexto político que imposibilita que el Presidente sea destituido. Otro tipo es el *Juicio Político Restrictivo pero Realizable*, escenario en el que los determinantes

institucionales son restrictivos pero el hecho de que el presidente no tenga a su favor el contexto político y económico, hace que sea realizable. El tercer tipo es el *Juicio Político de Alta Probabilidad*, escenario en el que las reglas de juicio político son flexibles y además, el Presidente tiene en su contra el contexto político y económico en el que este caso podría desenvolverse y, por último, el tipo de *Juicio Político Obstruido*, escenario interactivo en el que las reglas de *impeachment* son fáciles de acceder pero contexto político, favorable para el Presidente, lo protege de tal forma que se impide que el juicio tome su rumbo.

Haciendo énfasis en las particularidades de la investigación de la dimensión institucional, se encontró que el modelo institucional es medianamente restrictivo en Latinoamérica y que hay poca variación de los determinantes institucionales entre los países de estudio. El diseño de la institución varía especialmente por dos rasgos: el primero, la estructura de los parlamentos, bicameral o unicameral y la segunda, en relación a intervención que tiene el poder judicial en el proceso. En algunos países no hay ningún tipo de intervención de este poder, en otros hay una intervención delgada y en otros, el poder judicial decide, según la acusación, si se destituye o no al Presidente. Entender cómo está formalmente trazada la participación del poder judicial en un proceso de juicio político, dio inicio a una discusión en el contexto de esta investigación, que resultó en una de las mayores contribuciones obtenidas en este trabajo.

En la literatura existente sobre la materia, se señala que todos los países de América Latina cuentan con este mecanismo y se establece esquemas de juicio político en función de la participación del poder judicial. Se señala, por ejemplo, la existencia de un esquema de juicio político judicial (Kada 2003) en el que el congreso autoriza que se proceda en un juicio contra el Presidente pero que el mismo sea llevado a cabo en tribunales de justicia. Esto hizo un poco de ruido, ¿se trata realmente de un juicio político o de un proceso de desafuero? En base a ese cuestionamiento, en el presente trabajo se actuó con mucha rigurosidad a la hora de interpretar si las previsiones constitucionales se ocupaban de un proceso de juicio político o si se trataba de otro mecanismo, sin la misma finalidad. El planteamiento llevó a excluir a seis países de la investigación porque en efecto, las previsiones institucionales no se referían a un proceso de juicio político según la definición y las características del mismo, sino a un proceso de levantamiento del fuero de los presidentes.

La diferencia entre ambos mecanismos es importante, especialmente por la finalidad que tiene cada uno. Si bien se podría argumentar que ambas tienen la característica de que el parlamento realiza una acción de naturaleza política al decidir que el Presidente pueda ser o no juzgado, el parlamento ocupa un rol totalmente distinto en el uno y en el otro. El legislador, al momento de iniciar un proceso de acusación de juicio político contra el presidente, evidentemente tiene la finalidad de juzgarlo, destituirlo o de ejercer, por su iniciativa, control sobre sus acciones. En el caso del desafuero o el antejuicio, el legislador no tiene la iniciativa de ejercer un mecanismo de control, lo ejerce porque el ordenamiento jurídico señala este trámite de admisibilidad dentro de un proceso iniciado por otro órgano o individuo para que, sea un órgano judicial quien termina juzgando al acusado por delitos comunes o penales. Por ello sostengo que México, Bolivia, El Salvador, Guatemala, Costa Rica y Nicaragua no cuentan con el mecanismo de juicio político contra el Presidente de la República.

Después de esta discusión, se sistematizaron los datos encontrados y se crearon dos índices: el índice institucional y el índice contextual, de cara a ubicar en la tipología a los once países que quedaron en la investigación. En nuestra mirada sincrónica, todos los países se ubicaron dentro de los dos cuadrantes superiores de la tipología, lo que da cuenta de que el juicio político no es un mecanismo flexible o sencillo de utilizar, aunque por la media de los valores del índice institucional elaborado, tampoco resulta imposible. Mayor variación existió en el índice de la dimensión contextual, los países se ubicaron a lo largo de todo el espectro horizontal de la tipología. Con este resultado, y con el objetivo de ilustrar los tipos de juicio político que tuvieron casos empíricos, se decidió estudiar cuatro procesos de juicio político en Ecuador, Colombia y Paraguay.

El primer caso que se detalló fue el proceso de juicio político contra el Presidente Guillermo Lasso que se dio en el primer semestre de 2023 y permitió ilustrar un caso de tipo de *Juicio Político Restringido pero Realizable* aunque el desenlace se vio obstruido por otras facultades Presidenciales que otorga la Constitución de este país: la disolución del congreso. Esto marca una nueva agenda de investigación: cómo interactúa el mecanismo de juicio político con otras herramientas de control que tienen los diseños institucionales de los países. El segundo caso permitió ilustrar un tipo de *Juicio Político Inadmisible* y fue precisamente el de Ernesto Samper en Colombia ya que el contexto político fue crucial para que este proceso no avance y se archive en la Comisión de Investigación y en la Cámara de Representantes.

Los otros dos casos de juicio político seleccionados se dieron en el Paraguay. El primero que se abordó fue el de Luis González Macchi, que se dio en el año 2002 y permitió ilustrar un tipo de *Juicio Político Inadmisible* ya que este Presidente logró esquivar tres amenazas de *impeachment* durante su gestión en medio de reiterativas crisis políticas y escándalos de corrupción. Paraguay es el país que permitió comprobar que el escenario de juicio político se define sobre todo por la conjugación de fuerzas políticas en la legislatura ya que se expuso otro proceso que operó bajo las mismas reglas institucionales, pero en otro contexto político, el del ex presidente Fernando Lugo en el año 2012. La destitución de este Presidente fue un tipo de *Juicio Político Restrictivo pero Realizable*, se dio en tan solo 48 horas y fue una mayoría reforzada la que permitió que así sea.

En el primer capítulo de esta tesis se hace una revisión del estado de la literatura y se despliega la propuesta teórica: tipología descriptiva de juicio político. En el segundo capítulo, se detalla la metodología de investigación, se presentan los datos y se discute la razón por la cual se excluyeron los casos de estudio por no tener contemplado el mecanismo de juicio político sino procesos de levantamiento de fuero. En el tercer capítulo, se sistematizan los datos, se ubica a los países en la tipología propuesta y se ilustran los casos empíricos de juicio político en Colombia 1996, Ecuador 2023 y Paraguay 2002 y 2012.

Capítulo 1. El Juicio Político y su dinámica política – institucional: en búsqueda de una nueva tipología para el estudio de este mecanismo en la región

Aunque el juicio político al presidente ya existía bastante antes de los años noventa en algunos ordenamientos jurídicos de los países latinoamericanos, generalmente las crisis presidenciales se resolvían por otras vías y el juicio político era desconocido o una pieza de museo (Pérez-Liñán 2000a; Serrafiero 2018). Con la excepción del juicio político al presidente Guggiari en Paraguay en 1931 y el presidente Guizado en Panamá en 1955, los conflictos ejecutivo-legislativo desencadenaban en intervenciones militares (Pérez-Liñán 2020). Es a partir de la tercera ola democrática en que las crisis institucionales, en alguna medida, se empiezan a resolver en el marco de la legalidad y, el juicio político, aparece como uno de los recursos para hacerlo (Pérez-Liñán 2000a).

Uno de los estudios más extensos sobre la materia es *El Juicio Político al Presidente y la nueva inestabilidad política en América Latina*, del autor Aníbal Pérez-Liñán (2009) que mira al juicio político como una de las figuras que conducen a la resolución de conflictos entre ejecutivo legislativo sin que se desate una intervención militar. En este trabajo se sostiene que la nueva inestabilidad de la política latinoamericana ya no se la visualiza a través de fenómenos de dictaduras militares sino a través de la utilización de mecanismos institucionales. El autor encuentra que el patrón de inestabilidad política y las crisis que se dieron desde el año 1992 hasta el 2004, dejaron de ser resueltas con golpes militares y el juicio político al Presidente “se convirtió, en consecuencia, en un rasgo distintivo del nuevo panorama político de América Latina” (Pérez-Liñán 2009,12).

¿Cómo funciona el juicio político en Latinoamérica? ¿En qué medida varían los componentes institucionales de juicio político al presidente entre los países de la región? ¿Qué tipos de juicios políticos se tiene si se toma en cuenta la interacción de estas reglas con el contexto político en el que se desenvuelven estos procesos? Estas son las preguntas que intenta resolver la presente investigación mediante un estudio sistemático del juicio político en la región. En este primer capítulo se hace una revisión de los trabajos académicos del juicio político o *impeachment* en Latinoamérica y en base a los hallazgos teóricos identificados en estos estudios, se propone un marco teórico que despliega los tipos de juicio político considerando los componentes

institucionales de esta herramienta y el contexto en el que se puede suscitar la interacción de estas reglas con los actores políticos.

En la literatura especializada, el juicio político en Latinoamérica ha sido tratado dentro de los trabajos de caídas presidenciales como una de las vías de remoción de Presidentes (Serrafero 2018; Pérez-Liñán 2001; Hochstetler 2006; Marsteintredet y Berntzen 2008; Marsteintredet 2014; Polga-Hecimovich y Pérez-Liñán 2016). También ha sido estudiado como una herramienta de la legislatura para frenar el poder del ejecutivo (Baumgartner y Kada 2003; Pérez-Liñán 2009). Gran parte de esta literatura define al *impeachment* como un procedimiento legal y democrático mediante el cual la legislatura (algunas veces con la Corte Suprema) delibera para remover a una figura política de su cargo (Pérez-Liñán 2000a, 2001; Marsteintredet y Berntzen 2008; Baumgartner y Kada 2003).

Entre las características que tiene la herramienta de juicio político, está la que señalan Hinojosa y Pérez-Liñán (2006) en relación a que este mecanismo sigue una secuencia institucional que requiere de la acusación por parte de un órgano para que otro conduzca el juicio. Hochstetler (2006) menciona que el *impeachment* es un juicio políticamente motivado, lo cual hace de éste un proceso político de principio a fin. Baumgartner y Kada (2003) precisan que el juicio político debe ser entendido como un fenómeno político y para Serrafero (2018), a pesar de ser una herramienta de uso político, sigue un modelo de proceso judicial: acusación, sustentación, defensa, y sentencia, esto porque, según el autor, no es cuestión menor destituir a un presidente electo popularmente. Otra importante precisión la que hacen Marsteintredet y Berntzen (2008), que señalan que para que el juicio político sea calificado como tal, el proceso debe ser iniciado por la legislatura.

En cuanto a su origen, el juicio político nace en el parlamento británico como una institución de acusación. El *impeachment anglosajón* aparece en el siglo XIV como respuesta a la imposibilidad de someter a los altos dignatarios a los tribunales de justicia ordinarios. Como alternativa, se configura la opción de que la Cámara de los Comunes formule una acusación a ser juzgada por la Cámara de los Lores (Baumgartner y Kada 2003). Serrafero (1996) acota que la naturaleza del juicio político ha tenido posiciones contrapuestas desde su origen. En el contexto británico, señala el planteamiento de Lord Blackstone en defensa del *impeachment* como una práctica que debía ejercerse solamente ante la violación de una ley estrictamente establecida. Burke, citado en

Serrafero (2018), al contrario, sostenía que debía utilizarse también ante cualquier abuso de autoridad y de confianza de los funcionarios públicos. En el siglo XVIII, con la evolución del régimen británico, se sustituye al *impeachment* por el voto de desconfianza de tal forma que este mecanismo pasa obsoleto en este lugar.

Durante los procesos de ingeniería institucional en América, el *impeachment* fue rediseñado en la Constitución de Estados Unidos como un mecanismo de control institucional, de lo que se establece que es una herramienta que mutó del sistema parlamentario al sistema presidencial (Zuñiga 1993). Esto nos remite a un texto tradicional de teoría política: *El Federalista*. Los autores de este clásico, definen al proceso de *impeachment* "...como un freno a los servidores ejecutivos del gobierno, que se pone en manos del cuerpo legislativo" (Hamilton et al. 2006, 101). Ellos son enfáticos al precisar la naturaleza política de esta institución y establecen una distinción entre el control político que deviene de las acusaciones del legislativo y de los que se encarga la justicia ordinaria (Zúñiga 1993). En este sentido, los autores hacen referencia a las atribuciones del Senado estadounidense y entre ellas señalan el "carácter judicial que este posee como tribunal encargado de juzgar acusaciones oficiales generadas por delitos que proceden de la conducta indebida de los hombres públicos o, en otras palabras, del abuso o violación de un cargo público" (Hamilton et al. 2006, 84).

Toqueville (2005, 119), en *La Democracia en América* define al juicio político como "el fallo que pronuncia un cuerpo político momentáneamente revestido del derecho de juzgar". Así, establece claramente el fin principal del juicio político en América: "...quitar el poder a quien hace de él mal uso e impedir que ese mismo ciudadano se encuentre revestido de él en el porvenir. Es un acto administrativo al que se ha dado la solemnidad de una sentencia" (Toqueville 2005, 121). El autor hace una importante distinción entre la institución de juicio político en América y Europa, mencionando que en Europa este mecanismo es más un acto judicial mientras que en Estados Unidos viene a ser una medida administrativa que denota un proceso correctivo necesario en el ejercicio del poder (Zúñiga 1993). De esta forma, el *impeachment* en la tradición norteamericana se definió como una herramienta de naturaleza política rediseñada para el control de poder institucional en el sistema presidencialista, sistema adoptado por los países Latinoamericanos tras la instauración de la República en el continente.

Uno de los principios del sistema presidencialista es la separación e independencia de poderes, teóricamente justificada por el origen popular que tienen los órganos legislativo y ejecutivo (Serrafero 2018). La separación de poderes viene acompañada de la doctrina de freno y contrapesos -*check and balances*- para el control del poder. Esto se hace facultando a los distintos poderes del Estado la intromisión parcial en otra función para limitar el abuso de poder. En estos términos, el juicio político es un mecanismo de *check and balances* mediante el cual un poder interviene sobre otro para preservar el equilibrio entre las distintas ramas del Estado (Serrafero 2018). Kada (2003) argumenta que el juicio político sirve como prueba de que las instituciones democráticas en el sistema presidencialista pueden, de manera efectiva, contraponer el abuso de poder del ejecutivo.

Fukuyama (2005) señala que en los sistemas presidenciales, el juicio político está diseñado para ser utilizado con poca frecuencia y no como una vía rutinaria de remover presidentes. Es decir, el juicio político es como un recordatorio de la presencia de un guardián para la corrección y el castigo de prácticas contrarias a la transparencia, la rendición de cuentas y el buen gobierno (Fagbadebo 2020). Dentro de lo que Linz llama los peligros del presidencialismo, se encuentra la garantía de un periodo de gobierno fijo (determinado constitucionalmente), por lo que algunos académicos miran al juicio político como un incentivo negativo para el buen desempeño del presidente y la estimulación del buen gobierno (Kim 2008).

En los sistemas presidenciales de Latinoamérica, desde 1978 hasta 2016, ocho presidentes han sido enjuiciados políticamente o dejaron el cargo anticipándose al juicio (Polga-Hecimovich y Pérez-Liñán 2016). No obstante, el juicio político ha sido considerado por varios investigadores como un mecanismo ineficaz en el contexto latinoamericano (Serrafero 1996). Algunos autores consideran que ello se debe a que es un proceso complicado de aplicar (Kada 2003), sin embargo, Marsteintrendet y Berntzen (2008) sugieren que es un instrumento institucional positivo por su alto grado de *accountability* horizontal y que debería ser interpretado como una forma de habituar reglas y procedimientos necesarios para consolidar la democracia. Pérez-Liñán (2018) menciona que alguna literatura de presidencialismo (Hochstetler y Samuels 2011; Marsteintredet y Berntzen 2008) vio con optimismo el sistema presidencial por la tenencia de estas herramientas institucionales para resolver los conflictos ejecutivo-legislativo, sin embargo, el autor sugiere que hay episodios en los que el juicio político ha sido distorsionado.

Pérez-Liñán (2020), que es el académico que más ha publicado sobre el *impeachment* en Latinoamérica, tilda a este mecanismo como polémico. En sus últimas publicaciones sobre la materia en cuestión, define al juicio político como un proceso asimétrico ya que se presta a escenarios en que las mayorías legislativas prevalecen sobre mayorías electorales (Pérez-Liñán 2020). El autor considera que la herramienta de juicio político ha sido mal utilizada en Latinoamérica, así como en Estados Unidos, en razón de que ha sido estirada durante los últimos 25 años por políticos para remover presidentes (Pérez-Liñán 2018). Los legisladores manipulan las bases legales del juicio político y su procedimiento legal para destituir a un presidente débil en razón de crisis económicas o protestas populares (Pérez-Liñán 2018). Ha sido un mecanismo distorsionado por las élites políticas y civiles latinoamericanas como respuesta de la debilidad de la autoridad presidencial y ello compromete la credibilidad del régimen democrático en un futuro (Pérez-Liñán 2000a, 2018).

Se han expuesto definiciones de juicio político, sus características, el origen y la esencia de este mecanismo desde el sistema presidencial, pero ¿cómo está diseñada esta herramienta de control de poder en los ordenamientos jurídicos de Latinoamérica? Existen algunos trabajos que despliegan los diseños institucionales de juicio político de forma comparada, como el de Baumgartner y Kada (2003) que estudian algunos determinantes institucionales y políticos del *impeachment* en países con sistemas presidencialistas alrededor del mundo. Haciendo énfasis en Latinoamérica, Pérez-Liñán (2000a, 2009) hace una extensa revisión del juicio político en la región comparando cincuenta y siete constituciones en América Latina y el Caribe, afirmando que “...prácticamente todas las constituciones presidenciales incluyen alguna disposición sobre juicio político” (Pérez-Liñán 2009, 10). Serrafiero (1996) estudia Argentina, Brasil y Venezuela de forma comparada. Rattinger (2017) estudia el diseño institucional de juicio político en Brasil comparándolo con el de Estados Unidos. Kada (2003) compara Brasil y Colombia y en otro texto lo hace entre Brasil y Venezuela.

Una de las primeras características que merece ser expuesta de los trabajos mencionados es la clasificación de los diseños institucionales de *impeachment* en América Latina. Pérez-Liñán (2000a, 2009) establece que existen tres modelos constitucionales de juicio político. El primero es el esquema legislativo, en el que el parlamento remueve al presidente sin depender de la decisión de otros órganos. El segundo modelo es el esquema judicial, en el que la legislatura autoriza la acusación pero interviene la evaluación del poder judicial, especialmente las Cortes

Supremas. Un tercer modelo es el mixto, en el que se combinan ambos esquemas de tal forma que en algunos casos las acusaciones son juzgadas por la legislatura y en otros, por las Cortes Supremas (Pérez-Liñán 2000a). Kada (2003) hace una categorización similar, denominando al primero como *legislature-dominant* y al segundo como *mixed systems*. Pérez-Liñán (2009) especifica que el 54% de las Constituciones con sistemas bicamerales, los procesos de juicio político no cuentan con ninguna participación del poder judicial mientras que en el 75% de las Constituciones unicamerales, sí.

En base a este tipo de clasificación, Pérez-Liñán (2000a) identifica, por ejemplo, que el juicio político en Costa Rica sigue un esquema judicial en cuanto el artículo 121 de su Constitución de 1949, establece que la Asamblea Legislativa admite los cargos con el voto de dos tercios de sus miembros y la Corte emite el fallo de la acusación. Así mismo, dentro del modelo judicial de juicio político el autor ubica a Venezuela en virtud de que el artículo 233 y 266 de la Constitución dispone que el Tribunal Supremo de Justicia enjuicia al presidente previa autorización de la Asamblea Nacional. El modelo de juicio político en Brasil y Colombia está considerado dentro de un esquema mixto ya que se distinguen los crímenes comunes de los crímenes en el ejercicio de la función pública y los primeros son juzgados por la Corte Suprema mientras que los segundos, por el Senado. En ambos la cámara baja cumple con ser acusador.

Aunque similar, en la literatura se determina otro tipo de clasificación de esquemas de juicio político en Latinoamérica. Hinojosa y Pérez-Liñán (2006) identifican al esquema legislativo de juicio político, al esquema judicial de juicio político y un modelo unicameral de juicio político. Los autores ubican en modelo legislativo a Estados Unidos, México, Chile, Brasil, Colombia, Paraguay, Argentina, República Dominicana y Uruguay. Estos países, al ser bicamerales, tienen la característica de que la acusación es realizada por la cámara baja y el juicio conducido por el Senado. En el segundo modelo, el judicial, ubican a Venezuela, Bolivia, Costa Rica, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Venezuela. En este, la acusación es conducida por una o ambas cámaras y el juicio resuelto por la Corte Suprema. En el tercer modelo, el unicameral, ubican a Panamá, Perú y Ecuador, casos en que solo una cámara acusa y conduce el juicio. En este trabajo Hinojosa y Pérez-Liñán (2006) puntualizan que en los tres modelos el juicio político toma lugar cuando existe la sospecha de un crimen grave o un mal desempeño del presidente y que, en cualquier esquema, el voto legislativo es requerido.

En cuanto a los trabajos comparados de dos o tres países, Serrafiero (1996) hace una comparación de los diseños institucionales de juicio político en Argentina, Brasil y Venezuela. Establece que existen similitudes entre los diseños, pero también diferencias en torno a las causas bajo las cuales se puede iniciar un juicio político, los órganos encargados de acusar y juzgar a los funcionarios, las mayorías requeridas para acusar y juzgar al presidente y los efectos del proceso. Menciona que el artículo 45 de la Constitución de la nación Argentina del año 1853-1860 establece que:

sólo la cámara de diputados “ejerce el derecho de acusar ante el Senado al presidente, vicepresidente, sus ministros y a los miembros de la Corte Suprema y demás tribunales inferiores de la Nación, 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 mayoría de dos terceras partes de sus miembros presentes (Serrafiero 1996, 140).

Serrafiero (2018) menciona que el artículo 51 de la Constitución argentina determina que al Senado le corresponde al Senado realizar un juicio público para los acusados que la Cámara de Diputados haya imputado, y sus miembros deben prestar juramento para participar en este acto. En caso de que el acusado sea el presidente de la Nación, el presidente de la Corte Suprema presidirá el Senado durante el juicio. Para que el acusado sea declarado culpable, se requiere el voto favorable de dos tercios de los miembros presentes. Por último, sobre el caso Argentino, señala que el artículo 52 de la Constitución dice que el fallo del juicio no tendrá otro efecto que destituir al acusado y, además, declararlo incapaz de ocupar cualquier cargo de honor, confianza o remunerado en la Nación. Sin embargo, la persona condenada seguirá estando sujeta a acusación, juicio y castigo según las leyes vigentes ante los tribunales ordinarios.

Sobre Venezuela, Serrafiero (1996, 141) señala que la Constitución vigente en ese año define la atribución del Senado para “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”. Sobre el efecto del juicio político, precisa que en Venezuela el presidente quedará suspendido en el ejercicio de sus funciones una vez autorizado el enjuiciamiento. Más tarde, Eberhardt y Serrafiero (2018, 88) señalan que en Venezuela no existe “el juicio político o *impeachment*, donde el Congreso acusa y juzga al mandatario. Quien lo

destituye es el Supremo Tribunal de Justicia, aunque debe contar con la autorización previa de la Asamblea Nacional para llevar adelante el proceso contra el Presidente”.

Kada (2003) en su capítulo comparativo de Brasil y Venezuela determina que la mayor diferencia entre ambos procesos es que el juicio político brasilero es de dominio legislativo, mientras que en Venezuela, el proceso es caracterizado por tener una mayor participación del poder judicial. La principal diferencia gira en torno al protagonismo de los actores en el proceso. En Brasil, los actores principales son los legisladores y el presidente mientras que en Venezuela, los actores principales son los juristas de la Corte Suprema y el Presidente. El legislativo, únicamente cumple con su rol de formular la acusación cuando un antejudio es calificado por la Corte Suprema. “Esta tradición ha llevado a algunos constitucionalistas venezolanos a sostener que en el país no existe el juicio político cuando en realidad no existe el modelo norteamericano de juicio político” (Pérez-Liñán 2000a, 68).

En cuanto a Brasil, se señala que la Constitución establece en su artículo 85 los delitos de responsabilidad, que son:

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 (Serrafero 1996, 141).

En Brasil, una vez admitida la acusación por dos tercios de la Cámara de Diputados, será resuelta ante el Supremo Tribunal Federal en las infracciones penales comunes, o ante el Senado Federal en los casos de responsabilidad. Por último, Serrafero (1996) precisa que la Constitución determina que el Presidente quedará suspendido de sus funciones.

Rattinger (2017) también menciona algunos de las precisiones expresadas por Serrafero al comparar los procesos de impeachment en Brasil y Estados Unidos. La autora menciona que en Brasil, además de la Constitución, existe la Ley 1079 que se introdujo en 1950 y la Ley 20 de 1892, que son las que definen como es el procedimiento de juicio político en este país. Además de mencionar y citar los mismos artículos que Serrafero (1996) sobre el procedimiento de

impeachment en Brasil, la autora precisa también las mayorías que se requieren en el proceso de juicio político: dos tercios para acusar y dos tercios para juzgar, y define que las cámaras forman comisiones donde se investiga y se discute los cargos de la imputación. Rattinger (2017) señala que la Ley 1079 de Brasil difiere un poco de la Constitución en el sentido de que la primera dispone que son más las autoridades sujetas a juicio político de las que prevé la Constitución. Otra inconsistencia entre ambas es que, una vez juzgado el presidente, la Ley 1079 determina la inhabilidad para ejercer la función pública por al menos cinco años y la Constitución establece que se pierden derechos políticos y civiles por ocho años.

Kada (2003) estudia los procedimientos de juicio político en Colombia y Brasil determinando que el diseño institucional es muy parecido en ambos países. La autora identifica que en ambos países el juicio político sigue un esquema legislativo dominante, es decir, que no interviene el poder judicial en el proceso. Así mismo, determina ambos países, al tener estructuras legislativas bicamerales, tiene el modelo norteamericano de *impeachment*: la cámara baja acusa al presidente y el senado juzga, para lo cual en ambos casos se requieren *supramayorías*. Otra coincidencia entre ambos diseños institucionales es que, tanto en Colombia como en Brasil, la legislatura conduce las investigaciones de caso mediante una comisión de investigación. Una diferencia que determina el autor entre ambos procedimientos de juicio político es que en Brasil, se requieren más votos en la cámara baja para acusar al presidente que en Colombia. En la instancia de juzgamiento, hay una diferencia pequeña entre ambos países y es que en Brasil, se requiere de dos tercios del total de miembros del Senado, mientras que en Colombia, se requiere dos tercios de los legisladores presentes en la sesión.

Por último, Pérez Liñán (2000b) recoge algunas diferencias y semejanzas de la herramienta constitucional a lo largo de Latinoamérica. En este texto, el autor se detiene en dos elementos claves del proceso de juicio político. El primero gira en torno a las mayorías que se requieren para acusar y juzgar al presidente y el segundo en la cantidad de actores involucrados en el proceso. En cuanto a las mayorías que se requieren en las diferentes etapas del proceso, Pérez-Liñán (2000b) afirma que en los procesos de juicio político en Latinoamérica siempre se requieren *supra mayorías*. El autor llama a este factor como el área de riesgo que tienen los presidentes de ser enjuiciados, bajo la lógica de que mientras más elevadas sean las mayorías que se requieren, menos riesgo correrá el presidente de ser destituido.

En cuanto a los actores involucrados en el proceso, Pérez-Liñán (2000a; 2009) afirma que cada actor (órgano) involucrado en el proceso representa una posibilidad de protección al presidente para mantener el *status quo*. El autor llama a cada órgano como un espacio o punto de veto en el sentido de que cada institución que interviene con poder de decisión, puede vetar el proceso. “Para comprender el papel de las instituciones en el proceso de juicio político, propongo que consideremos a los legisladores como “guardianes”, miembros de un jugador colectivo con poder de veto, que tiene la capacidad de activar o bloquear el proceso. Un jugador con veto es “un agente individual o colectivo cuyo acuerdo es necesario para la decisión sobre una política determinada” (Tsebelis 1995, 293 en Pérez-Liñán 2009, 226). Después de esta afirmación, Pérez-Liñán (2009) se muestra ambiguo ante la naturaleza de esta regla en el proceso. Por un lado, porque determina que no hay mucha varianza en los puntos de veto en los diseños institucionales latinoamericanos y en segundo lugar, porque argumenta que a pesar de que el número de *veto players* puede incrementar, la incongruencia entre ellos puede que no. Incluso menciona que el éxito de un juicio político puede incrementar a medida que se va aprobando de instancia en instancia.

Baumgartner y Kada (2003) afirman que es fundamental observar los actores involucrados en el proceso. Al igual que Pérez-Liñán (2009), argumentan que cada institución involucrada en el proceso es un potencial punto de veto, lo cual dificulta el éxito del juicio político. Esto se puede evidenciar tras el análisis de Kada (2003) del rol que tienen las comisiones investigativas en el procedimiento de juicio político. Las comisiones legislativas de investigación pueden controlar la información y determinar el resultado de un proceso de juicio político. Evidentemente, esto tiene que ver también con la forma en la que este conformada la comisión y si los miembros de la oposición participan de manera activa y eficiente en el proceso de investigación. La estructura de la comisión depende de las reglas procedimentales existentes para conformar este cuerpo y, a su vez, de la estructura del sistema de partidos. En sistemas de partidos mayoritarios, se tiende a formar comisiones que responden a los intereses y objetivos de aquel partido mayoritario, mientras que en sistemas más fragmentados, se espera menos predominancia de un partido.

En sí, lo que Kada (2003) determina es que la composición de la comisión incide en cómo se utiliza la información a favor o en contra del acusado y cómo esto determina el resultado del juicio político. Claramente ahí se evidencia la forma en que una comisión de investigación puede obstruir el procedimiento de juicio político. Así mismo, considerando que en los parlamentos

bicamerales las cámaras bajas inician la acusación y las cámaras altas deliberan, en el bicameralismo se pueden dar escenarios en los que el presidente puede ser acusado en la cámara baja, pero aún tiene posibilidades de no ser juzgado por la cámara alta. Aquí también está la implicación de las mayorías calificadas que se requieren en cada instancia, de lo que Pérez-Liñán (2000a) expone que el bicameralismo reduce la viabilidad de un juicio político.

Además de las reglas de mayorías y actores involucrados en el proceso, otro factor a tomar en cuenta en el estudio institucional del juicio político es las causas bajo las cuales los legisladores pueden acceder a plantear una acusación. Esta provisión legal suele ser ambigua ya que no necesariamente son causales que suelen estar planteadas en términos amplios, como traición a la patria o violación a la Constitución (Hilbay 2012). Las causales de destitución pueden incorporar delitos o crímenes de carácter penal o pueden ser también ofensas no criminales sino de carácter político. Ambos tipos de crímenes denotan una responsabilidad política, no obstante, es importante hacer esta distinción para observar cómo están compuestas las causales de juicio político en las Constituciones y leyes de los países latinoamericanos.

Se ha identificado tres determinantes institucionales de elemental importancia en el procedimiento de juicio político, sin embargo, estas reglas constitucionales no operan como una aspiradora. El análisis de mayorías requeridas para el procedimiento y el de *veto points* es de poco uso al menos que se colecte mayor información de la naturaleza de los actos políticos operando bajo esas reglas (Pérez-Liñán 2000b). En este sentido, es fundamental tomar en cuenta la composición de poder político en el legislativo (Baumgartner y Kada 2003; Pérez-Liñán 2000a; Kada 2003) en el sentido de que un juicio político es más probable ante la incapacidad del presidente de controlar la legislatura. Por otro lado, es más probable que un presidente con baja popularidad sea sometido a un proceso de juicio político exitoso. Estas dos son variables claves en el contexto de un proceso de juicio político, sin embargo, hay otras condiciones que se toman en cuenta como el escándalo mediático, la presencia de crisis económicas o presiones internacionales (Baumgartner y Kada 2003; Pérez-Liñán 2003). Pérez-Liñán (2000a, 69) sugiere que todos los casos de juicio político exitosos han venido acompañados de escándalos, entendido como “un proceso deliberativo sobre una conducta moralmente cuestionable en la que el presidente se ve involucrado- la cual normalmente es desvelada y publicada por los medios de comunicación independientes”.

Además de aquellos facetes contextuales como el escándalo y las crisis económicas, no podemos comprender al juicio político sin entender la fundación de los poderes partidarios en el legislativo (Baumgartner y Kada 2003). El juicio político es más viable cuando el presidente tiene un bloque muy pequeño para bloquear los procedimientos, cuando el presidente ha sido incapaz de construir una coalición a su favor, o cuando su partido lo traiciona (Pérez-Liñán 2000a). El tamaño del partido del presidente en el congreso representa la fuerza del escudo legislativo que se puede formar contra el juicio político para impedir que tome su curso (Pérez- Liñán 2016). “Los presidentes que cuentan con legisladores leales pueden evitar un juicio político aun sitiados por acusaciones y protestas” (Pérez-Liñán 2009, 24). Los legisladores pueden también formar un escudo legislativo si se ven envueltos en el escándalo, ya que así evitan que las investigaciones avancen para no dañar sus propias carreras (Pérez- Liñán 2003).

Dado que la aprobación del juicio político requiere usualmente de mayorías calificadas, la capacidad del ejecutivo para bloquear el proceso legislativo suele ser alta (Pérez- Liñán 2000a). Sin embargo, este escenario partidario en la legislatura puede variar tomando en cuenta el nivel de popularidad del presidente. Los presidentes populares tienen la capacidad de retener cualquier acusación en su contra. Al contrario, presidentes con poca aprobación popular se ven vulnerables ante una acusación de juicio político, pues la oposición popular representa una importante presión para que los legisladores enfrenten al presidente. La evidencia empírica de los juicios políticos a presidentes que se han suscitado en Latinoamérica, señala que ante un escándalo público, entendido como un proceso deliberativo sobre una conducta moralmente cuestionable en la que el presidente se ve involucrado (Pérez-Liñán 2000a), es probable que erosione una protesta popular a favor de la destitución de la autoridad.

Aquí, sin duda, la presión mediática es importante ya que dirige la opinión pública, sin embargo, sin movilización popular en contexto de juicio político, el escándalo político es solo *media entertainment* (Pérez-Liñán 2003). La movilización popular es una condición necesaria en un proceso de juicio político. Hay consenso en que las protestas sociales son una central explicación de remociones legales de presidentes. La presencia de protestas callejeras es crucial para determinar el destino del presidente. Las protestas sociales las integran múltiples sectores y clases sociales e indican que las fuerzas sociales están contra el gobierno, lo que motiva a las elites políticas a destituir al presidente (Pérez-Liñán 2016).

Según Pérez-Liñán (2003), la evidencia empírica disponible (Brasil 1992, Venezuela 1993, Colombia 1996, Paraguay 1999) señala que existe un patrón común en las destituciones de presidentes latinoamericanos mediante juicio político. La amenaza de juicio político es necesaria para la caída del presidente pero no suficiente si existe un escudo político que desvía el impacto (Pérez Liñán 2014). Los presidentes pueden sobrevivir un juicio político cuando además de tener un escudo legislativo, siguen teniendo una aprobación popular. Así mismo, un presidente puede sobrevivir escándalos mediáticos si un escudo legislativo lo protege de un proceso de juicio político (Pérez-Liñán 2016). El resultado de juicio político está condicionado por la interacción de las elites políticas y la sociedad civil (Pérez-Liñán 2014).

Los hallazgos y consideraciones expuestas en los trabajos revisados, sin duda son de gran utilidad para determinar los factores y variables que pueden intervenir en un proceso de juicio político, sin embargo, se determina que existe un vacío en la literatura en relación al funcionamiento sistemático del juicio político en Latinoamérica. Son pocos los trabajos que profundizan en el funcionamiento de esta herramienta de control del poder del ejecutivo bajo una lógica comparada en más de dos países de la región. Tampoco hay trabajos que estudien este instrumento considerando la interacción entre los factores contextuales e institucionales de juicio político. Siendo así, este trabajo pretende llenar esta brecha y contribuir en el estudio del juicio político al observar las variaciones *de jure* de esta institución en diecisiete países de Latinoamérica pero además con una contribución tipológica en base a la interacción de estos rasgos institucionales con contexto político en el que estos procesos pueden desenvolverse.

1.1. Reconfigurando el panorama: una nueva tipología para el estudio de juicio político

La propuesta teórica que se ofrece a continuación parte de la premisa de que los resultados políticos están compuestos de tres factores: la distribución de las preferencias, la distribución del poder y las reglas de juego (March y Olsen 1984). La perspectiva teórica central que sustenta esta discusión es la del nuevo institucionalismo analítico. Este enfoque teórico nace del argumento de que los actores son racionales porque eligen en función de sus preferencias (Sanchez-Cuenca 2009). De forma general, los teóricos de esta corriente definen a las instituciones como un conjunto de reglas e incentivos (negativos o positivos) que fijan condiciones o restricciones a la racionalidad de los actores políticos (Peters 2003). Esto quiere decir que las instituciones políticas influyen en el comportamiento de los actores al brindarles información, oportunidades,

incentivos y limitaciones que determinan sus elecciones y sus estrategias (Colomer 2001). Pérez-Liñán (2000a) menciona que los parlamentos deberían actuar como una institución colectiva para fortalecer el prestigio de la nación; sin embargo, los legisladores a manera individual pueden tener incentivos que pueden desviar sus elecciones personales de las colectivas.

Indiscutiblemente, las instituciones no operan por sí solas. El diseño institucional del juicio político facilita o blinda el surgimiento de este proceso (Pérez-Liñán 2000a). Mientras más restrictivo sea el diseño institucional, menos aliciente será para el legislador plantear uno y viceversa. Es importante analizar desde un enfoque analítico la interacción de estas reglas con los actores políticos como son los partidos políticos, legisladores o líderes políticos. En el estudio de remociones presidenciales a través del juicio político, es fundamental tomar en cuenta la relación de poder entre el ejecutivo y el legislativo. Esta dinámica de poder está conformada por las provisiones legales del juicio político, la estructura del sistema de partidos, los requerimientos de mayorías para el juicio político y la composición de poderes partidarios en la legislatura (Fagbadebo 2020).

Collier et. al. (2008) define a la tipología como un sistema organizado de tipo que contribuyen en la formación de conceptos. Según los autores, las tipologías son un buen elemento en la investigación científica ya que permiten organizar y analizar datos. Sin embargo, es necesario diferenciar una tipología descriptiva de una explicativa en cuanto en el primer caso, las variables de estudio no buscan causalidad entre sí. Los académicos brindan algunas directrices para trabajar con tipologías, a considerarse en la presente investigación.

Collier et al (2008) señalan que una tipología se basa en un matriz que identifica un concepto general que se está midiendo y organiza las variables en filas y columnas. Según los autores, un aspecto importante a tomar en cuenta en la construcción de una tipología, es emplear nombres en los tipos para facilitar la comunicación académica y mejorar la conceptualización. En cuanto a la medición, los autores precisan que hay que observar escalas nominales, parcialmente ordenadas y ordinales. Uno de los aportes más relevantes del texto de Collier et al (2008) es que las tipologías juegan un papel crítico en el análisis comparativo, ya sea para casos concretos o de manera transversal a lo largo del tiempo.

Bajo estos principios, el Gráfico 1 propone una tipología descriptiva que considera dos dimensiones de análisis: los determinantes institucionales de juicio político y los

determinantes contextuales. La dimensión institucional está compuesta por tres determinantes legales de *impeachment*: 1) causales bajo las cuales se puede iniciar un juicio político, 2) las mayorías requeridas para acusar y juzgar al presidente y, 3) la cantidad de órganos o actores que intervienen en el proceso. La dimensión contextual está compuesta también por tres variables: 1) los poderes partidarios del presidente, es decir el tamaño de su bancada en la legislatura, 2) el respaldo popular que tiene el presidente y, 3) un indicador del estado de la economía por el que atraviesa el país. A continuación, se profundizará en la composición de cada dimensión. Es importante mencionar que cada una de estas variables tiene un grado de ponderación dentro de la dimensión a la que pertenece según la trascendencia que tiene cada una de ellas en un posible escenario de aplicación de la herramienta de juicio político.

Tabla 1.1. Dimensiones de estudio

Dimensión	Variable
Dimensión Institucional	Causales
	Mayoría Acusación
	Mayoría Destitución
	Actores
Dimensión Contextual	Poderes Partidarios
	Aprobación Popular
	Estado de la Economía

Elaborado por la autora a partir de Baumgartner y Kada (2003), Fagbadebo (2020), Pérez-Liñán (2000a, 2003, 2009, 2014, 2016) y March y Olsen (1984).

1.1.1. Dimensión Institucional

La dimensión institucional de la tipología pretende abarcar el conjunto de reglas que dan forma al juicio político, las que determinan el diseño del proceso y cómo debe ser la aplicación del mismo. Estas instituciones son importantes porque conceden o restringen las posibilidades del legislador de maniobrar políticamente y mientras mejor elaboradas y detalladas estén dentro del ordenamiento jurídico de un país, permiten que no se vicien los procesos, se respete el Estado de Derecho y no se vulnere la democracia. Para la presente investigación, se han tomado en cuenta dentro de esta dimensión a tres reglas como variables claves dentro de cada momento por el que transcurre un proceso de juicio político. Cada una de ellas tiene una ponderación dentro de la misma, que aunque la teoría no da un orden de importancia entre ellas, sí hay conclusiones que permiten que en esta investigación se establezca un mayor peso de determinada variable dentro

de la dimensión. Un primer momento vendría a ser el criterio que determina las causales bajo las cuales un legislador puede iniciar un proceso de juicio político contra el Presidente, es decir, cuáles son esas infracciones por las que se le puede acusar y eventualmente llegar a destituir a un Presidente.

Esta regla es fundamental por cuanto abre el primer candado y otorga al legislador la posibilidad de destituir, con un proceso de por medio, al Presidente. En un escenario de tensión política, los legisladores de oposición al gobierno tienen en este determinante institucional una posible solución y depende de que tan restrictiva sea esta regla la que permite que un legislador arranque con su intención de utilizar esta herramienta, por ello, esta variable representa un 30 por ciento de la dimensión. Bajo la lógica del neoinstitucionalismo analítico, si las causales son supremamente limitadas y se ocupan solamente del cometimiento de delitos sumamente graves en el ejercicio del cargo del Presidente, el juicio político no sería una herramienta atractiva para ser utilizada por un legislador y tendría que esperar una oportunidad de un gran escándalo de este tipo para ejercerlo. En este escenario quizás la herramienta estaría subutilizada. Por otro lado, si las causales tienen un amplio espacio de discrecionalidad de los actores y contemplan una evaluación del desempeño del Presidente y el cumplimiento de sus funciones, entonces el juicio político sería una herramienta sugestiva y accesible para un legislador.

La siguiente variable que se toma en cuenta en la medición de esta dimensión es la regla que determina las mayorías que se requieren para, en un primer momento, acusar al Presidente de que ha incurrido en uno de los incumplimientos establecidos en la ley y en un segundo momento, los votos que se necesitan para que se lo destituya de su cargo por este motivo. Esta es la regla que permite que un proceso de *impeachment* avance o no y es de la que se origina un intercambio de posturas de los actores de la legislatura, la que mueve el tablero dentro de los procesos de negociación política, la que finalmente determina y resuelve el curso que toma el juicio político y es por esto que tiene un mayor peso dentro de la dimensión, representando un 40% de la misma. La teoría explica que la amenaza de juicio político es necesaria para la caída del presidente pero no suficiente si existe un escudo político que desvía el impacto (Pérez-Liñán 2014). En este sentido, mientras mayor sea la mayoría requerida, más legisladores se requieren para desviar el juicio político. Finalmente, todo se reduce a votos y la delimitación institucional de cuántos se necesitan tensiona aún más el escenario político y el futuro del Presidente.

Las mayorías requeridas en procesos de *impeachment* suelen ser restrictivas, suelen ser fracciones mayores a las que se requieren para la aprobación de proyectos de ley y resoluciones al ser los juicios políticos procesos menos recurrentes e incluso extraordinarios. Bajo una perspectiva analítica, estas mayorías impulsan a un legislador a utilizar o no la herramienta. Tras un análisis de la cantidad de votos necesarios para llevar a cabo un proceso de juicio político, los legisladores registran cuáles son sus costos de transacción y según ello también reconocen su estructura de incentivos. Para el Presidente, este conteo termina siendo también determinante en su accionar dentro de un proceso de juicio político, en sus declaraciones, es su postura frente a la amenaza que recibe desde la legislatura, pues la regla de mayorías determina cual es el área de riesgo del presidente (Pérez-Liñán 2000a) y que tan complejo es para el presidente formar un escudo legislativo que lo proteja.

Por último, la tercera regla que se toma en cuenta para la medición de la dimensión institucional, gira en torno a la cantidad de actores que intervienen en el proceso. Partimos de que los órganos que forman parte del proceso pueden ser considerados jugadores de veto, en concordancia con Tsebelis (2002), cuando tienen la decisión de poder continuar con el proceso o archivarlo. Una característica a observar es la estructura institucional del parlamento, es decir, si éste cuenta con una o dos cámaras. Pérez-Liñán (2000) por un lado, señala que el bicameralismo reduce la viabilidad de un juicio político y por otro, sostiene que el hecho de que el bicameralismo incremente el número de actores, la incongruencia entre ellos no. Esto evidentemente va a variar según el contexto político, que viene definido incluso por el funcionamiento del sistema electoral, es decir, si los legisladores de ambas cámaras se eligen en las mismas o en distintas elecciones, si una fracción de la matrícula son reemplazados, entre otras reglas que no son parte de la presente investigación pero que si da cuenta de que puede haber incongruencia entre las cámaras. Por ello, esta característica debe ser tomada en cuenta, ya que, en términos analíticos, un juicio político, en un sistema bicameral, debe pasar por más filtros, más votaciones, e incluso más rigurosidad en la investigación dentro de las comisiones.

Si existe solamente una comisión de investigación, esta atesora por sí sola la distribución de la información, mientras que, si existe una comisión adicional, hay una doble indagación. Kada (2003) ha demostrado el rol de éstas en el proceso de remoción, pues las comisiones tienen el monopolio de la información y según su estructura política, podrán ser un *veto gate*. No siempre las comisiones de investigación tienen la opción de guardar en el fichero el proceso de juicio

político, pues en algunas ocasiones éstas deben limitarse a entregar informes, pero más allá de esta importante particularidad, los legisladores de estos órganos manejan y difunden información, muchas veces escogen y limitan la participación de actores fundamentales para la investigación, sostienen mensajes y argumentos antes que el resto de parlamentarios y es ahí empieza a definirse y defenderse posturas.

Además de las comisiones de investigación como actores fundamentales en el proceso, están otros que también deben ser tomados en cuenta por la razón de que sus posturas también imposibilitan o facilitan el curso de juicio político. Para determinar qué otros actores forman parte del proceso, es importante tomar en consideración si existe la participación, de alguna manera, en alguna parte del proceso, de algún órgano del poder judicial o de otras ramas del Estado por fuera de la legislatura. Analíticamente, los actores políticos verán más incentivos para plantear un juicio político contra el presidente mientras sea de dominio legislativo, pues en su espacio se concentra el poder de decisión y de ellos depende el resultado del proceso. En el esquema judicial, la decisión se sale de las manos de los legisladores, entonces habrá ocasiones en las que los legisladores no tienen la motivación para tomar el riesgo de negociar con sus compañeros e irse contra del presidente (Pérez-Liñán 2000a). Todos estos factores son tomados en cuenta al momento de otorgar la ponderación de esta variable dentro de la dimensión, que es del 30% restante.

1.1.2. Dimensión Contextual

La dimensión contextual toma en cuenta tres variables: los poderes partidarios del presidente, su popularidad y el estado de la economía. Aunque teóricamente no se establece explícitamente una jerarquía o importancia de una variable sobre otra para el resultado de un juicio político, sí hay algunos preceptos teóricos que sustentan que la variable deba tener una mayor ponderación dentro de la dimensión. La primera variable mide el tamaño de la bancada oficialista en la legislatura y tiene una ponderación del 50% dentro de la dimensión. Esto porque teóricamente, esta variable se traduce al área de riesgo del Presidente (Pérez-Liñán 2000a). Esta variable puede determinar si el juicio político se acerca a ser exitoso u obstruido por los actores políticos y por ello, un presidente sin apoyo legislativo tiene una amenaza más real, mientras que un presidente con mayorías en la legislatura tiene más posibilidades de salvarse. Esta variable es fundamental en todos los momentos del juicio político, incluso antes de que éste sea presentado debido a que los escenarios de conflicto y tensión entre ambos poderes se suscitan con más frecuencia cuando el Presidente no tiene

consolidada una bancada que tenga la capacidad de llevar adelante las políticas que el proyecto político que gobierna ha planteado. La tensión crece mientras más choques se van produciendo entre ambos poderes y el juicio político se puede llegar a presentar como la manera de resolver esa pugna. Un Presidente que tiene poder dentro de la legislatura, no solamente que puede gobernar con menos oposición partidista, sino que es menos probable que se vea amenazado por una institución como la del *impeachment*.

La segunda variable de esta dimensión es la aprobación popular del Presidente. El respaldo que un mandatario tiene en la ciudadanía, lo fortalece o debilita como gobernante y esto tiene también un efecto en la actuación de los legisladores. La aprobación popular del Presidente es una condición necesaria para que el juicio político sea exitoso porque la opinión pública puede alterar la disponibilidad de los legisladores de atacar o no al presidente (Kada 2003). Es por esto que tiene una ponderación del 25% dentro de la dimensión. A menor popularidad del presidente, mayores incentivos de los legisladores para removerlo. Aquí es importante mencionar que la movilización popular puede tener como efecto el cambio de los resultados. Por ejemplo, un presidente puede tener poderes políticos en la legislatura, sin embargo, la presión ciudadana puede hacer que se rompa la lealtad de los legisladores oficialistas hacia el presidente.

Finalmente, la última variable de la dimensión contextual es el estado de la economía ya que ésta tiene una incidencia en el contexto político y la presencia de una crisis económica podría condicionar la salida del Presidente por medio de esta vía (Baumgartner y Kada 2003; Pérez-Liñán 2003). Una crisis política con la presencia de una crisis económica puede determinar una debilidad de la que el presidente podría no salir y por este motivo, esta variable tiene una ponderación del 25% restante de la dimensión. Algunos autores determinan que condiciones económicas precarias pueden incidir por detrás en el resultado de un juicio político. Pérez-Liñán y Polga-Hecimovich (2016) refieren que un bajo nivel de desarrollo y crisis económicas prologadas tienen un efecto significativo en el resultado de un proceso de destitución. Así mismo, los autores señalan que Hochstetler y Edwards (2009) observaron que un mayor ingreso per cápita y el crecimiento económico reducen el riesgo de que un presidente sea amenazado.

Por otro lado, el seleccionar esta variable dentro de la dimensión contextual podría generar una crítica en términos estadísticos por la correlación de ésta con la de aprobación popular

del Presidente, pues se podría sostener que la primera afecta a la segunda y podría haber un sesgo en la investigación, sin embargo, Basabe (2017, 10) aclara que hay trabajos de investigación que constatan que “los bajos rendimientos económicos de un país no siguen necesariamente a un descenso en la aceptación ciudadana al presidente sino que, por el contrario, en ocasiones tienden a ser el punto de partida para el incremento del apoyo popular”.

Tabla 1.2. Ponderación de variables dentro de su dimensión

Dimensión Institucional		Dimensión Contextual	
Variable	Ponderación	Variable	Ponderación
Causales	30%	Tamaño Bancada	50%
Mayorías	40%	Aprobación popular	25%
Actores	30%	Desempeño Económico	25%
Total	100%		100%

Elaborado por la autora a partir de la revisión bibliográfica.

Estudiar y cuantificar cada una de las variables explicadas en ambas dimensiones, permitirá establecer un valor que determinará, por un lado, qué tan restrictivo es el modelo institucional de juicio político en cada caso de estudio y, por otro, qué tan favorable es el contexto político y económico para el Presidente. La interacción de ambas dimensiones otorga una coordenada a cada caso de estudio y su ubicación define el tipo de juicio político de entre cuatro posibilidades: *Juicio Político Restrictivo pero Realizable*, *Juicio Político Inadmisible*, *Juicio Político de Alta Probabilidad*, y *Juicio Político Obstruido* (ver Gráfico 1.1.).

En la configuración de un escenario en el que el diseño institucional es sumamente restrictivo y además el presidente tiene a su favor el contexto político en el que se podría desenvolver el caso, nos encontramos ante un *Juicio Político Inadmisible*. Bajo estas condiciones, un legislador opositor al Presidente no tiene las condiciones para destituirlo porque encajar las acusaciones a las reglas exigidas, es sumamente costoso, y por otro, porque los legisladores oficialistas son los necesarios para formar un escudo legislativo para proteger al jefe de Estado. Del otro lado, en el cuadrante superior izquierdo se obtiene un tipo de *Juicio Político Restrictivo pero Realizable* ya que, a pesar de que la figura tiene reglas complejas y es difícil acceder a ellas, el Presidente

carece de un entorno favorable para poder bloquear el proceso y los legisladores opositores concentran la información y la toma de decisión.

Gráfico 1.1. Tipología de Juicio Político

+	Juicio Político Restrictivo pero Realizable	Juicio Político Inadmisible
-	Juicio Político de Alta Probabilidad	Juicio Político Obstruido
	-	+

Determinantes Contextuales

Elaborado por la autora a partir de la revisión bibliográfica.

Un tercer escenario, *Juicio Político de Alta Probabilidad* es el escenario ideal para cualquier legislador de oposición que quiera ejercer la herramienta, ya que además de que el diseño institucional de juicio político es permisivo y tiene reglas flexibles para llegar a la destitución del Presidente, el Presidente tiene una debilidad contextual que permite que la amenaza sea real. En este caso, ante una mínima acusación o mal comportamiento del presidente, la legislatura lo destituye sin mayores problemas. Se debe precisar que esta facilidad puede ser perjudicial para la estabilidad democrática en cuanto sería por demás sencillo solucionar todos los problemas ejecutivo- legislativo mediante esta vía. Por último, en la tipología encontramos un tipo de *Juicio Político Obstruido*. En este escenario los determinantes institucionales no son complejos, lo que significa un incentivo positivo para que el legislador opositor acceda a plantear una remoción presidencial, sin embargo, los poderes contextuales actúan a favor del presidente, lo que le permite controlar la legislatura a tal punto que con facilidad podría obstruir el curso del juicio político.

En este capítulo, a través de la revisión del panorama actual de la literatura de juicio político, se logró definir el concepto de *impeachment*, su origen, las características que tiene esta herramienta y las variables que intervienen en un proceso de esta naturaleza. Se logró determinar que hay un vacío literario en cuanto muy pocos estudios han estudiado el diseño institucional de juicio político desde una perspectiva comparada en los países de Latinoamérica con una mirada sistemática que incorpore determinantes contextuales e institucionales de esta herramienta en la región. Por esta razón, se propuso una tipología descriptiva de juicio político que toma en cuenta los determinantes institucionales de esta herramienta pero considerando que la aplicación de los mismos requiere de una acción por parte de actores dentro de un determinado contexto, por lo que, esta propuesta teórica se diseñó en base a la relación de los determinantes institucionales y facticos en los que se podría desenvolver uno de estos procesos.

De esta interacción se desprenden cuatro tipos de juicio político. Uno de ellos, el *Juicio Político Inadmisible*, que está compuesto por un escenario en el que las reglas para ejercer esta herramienta son restrictivas pero además se cuenta con un contexto político favorable para el Presidente que imposibilita el proceso de juicio político. Otro tipo es el *Juicio Político Restrictivo pero Realizable*, escenario en el que los determinantes institucionales son restrictivos pero el hecho de que el presidente no tenga a su favor el contexto político, convierte al proceso en abordable aunque sea complejo. El *Juicio Político de Alta Probabilidad* es un tercer tipo de *impeachment* y se da ante un escenario en el que las reglas de juicio político son flexibles y además, el Presidente tiene en su contra el contexto político en el que este caso podría desenvolverse. Por último, el cuarto tipo de juicio político, *Juicio Político Obstruido*, escenario interactivo en el que las reglas de *impeachment* son flexibles pero el favorable contexto político para el Presidente lo protege de tal forma que se impide que el juicio tome su rumbo.

En el siguiente capítulo se establecerá la metodología a utilizar para la recolección de datos de cada una de las variables que integran las dimensiones que permitirán responder las preguntas de investigación planteadas. Para este ejercicio, se tomará atención al diseño institucional en la región, estableciendo como condición que para que el juicio político exista en cada país, la naturaleza de la herramienta debe ser la del control de poder por parte de la legislatura y no únicamente la atribución de autorizar que el presidente sea juzgado por otros órganos.

Posteriormente, se tipificarán las variables contextuales que dan cuenta de las posibilidades, riesgos y debilidades que tiene el Presidente para enfrentar esta amenaza.

Capítulo 2. El *impeachment* latinoamericano: Metodología y Datos

En este capítulo se detalla la metodología utilizada para la presente investigación y se presentan los datos recolectados en base a la similitud institucional de la figura de juicio político entre los casos de estudio. Se seleccionaron diecisiete países de América Latina: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay. La investigación es de orden cualitativo debido al número de observaciones y a la descripción densa que requiere cada uno de los casos. La observación es sincrónica, se buscaron datos actualizados al año 2022 de las seis variables que componen ambas dimensiones de la tipología: causales para juicio político, mayorías para acusar y destituir al Presidente, actores que intervienen en el proceso, tamaño de la bancada del presidente en la legislatura, aprobación popular del Presidente e indicador de desempeño económico.

En cuanto a las técnicas de obtención de información, las tres variables de la dimensión institucional se observaron mediante un ejercicio de revisión documental de las Constituciones, leyes, reglamentos y jurisprudencia de los diecisiete casos de estudio. La variable en relación a las causales bajo las cuales se puede ejercer un juicio político contra el Presidente, se evaluó en base a los siguientes dos criterios: 1) Existe la posibilidad de enjuiciar al presidente por motivos políticos, como mala administración, mal desempeño en su cargo, incumplimiento de funciones, o, 2) Únicamente existe la posibilidad de enjuiciar al presidente por delitos penales, traición a la patria, delitos de lesa humanidad. A ambas posibilidades se les asignó un valor en función de cuán restrictiva es la regla, por lo que la segunda posibilidad detallada tiene una mayor puntuación.

La variable en relación a las mayorías requeridas en el proceso de juicio político al presidente, se divide en dos subvariables; una sobre la mayoría para acusar al Presidente, y otra sobre la mayoría para destituir al presidente. Cada una de ellas tiene una ponderación dentro de la dimensión: la subvariable de acusación representa el quince por ciento de la dimensión mientras que la mayoría requerida para la destitución de Presidente representa el 25 por ciento de la misma. Esta es una variable ordinal y se le asignó valor en función de la fracción de legisladores que se requieren para la aprobación de ambas partes del proceso, obteniendo cinco posibilidades: 1) mayoría simple: mitad más uno de los presentes en la sesión, 2) mayoría absoluta: mitad más

uno de los miembros de la cámara, 3) mayoría calificada de dos tercios de los presentes en la sesión, 4) mayoría calificada de dos tercios del total de los miembros de la cámara, 5) mayoría especial, que se codifica en caso de que la fracción requerida supere la de dos tercios.

La última variable de la dimensión institucional, que observa cuántos órganos intervienen en el proceso, se evaluó a partir de los siguientes siete criterios: 1) en el proceso interviene únicamente una cámara legislativa, 2) en el proceso interviene una cámara legislativa y una comisión o comisiones de investigación sin poder de veto 3) en el proceso interviene una cámara legislativa y una comisión o comisiones de investigación con poder de veto 4) en el proceso intervienen dos cámaras legislativas y una comisión/es de investigación sin poder de veto, 5) en el proceso intervienen dos cámaras legislativas y una comisión/es de investigación con poder de veto 6) El proceso es tramitado en la legislatura con comisiones de investigación y la participación del poder judicial (ej: dictamen de admisibilidad, presencia de autoridades del poder judicial en sesiones), y por último, la de mayor valor, 7) el proceso es tramitado en la legislatura con comisiones de investigación pero la decisión final es tomada por un órgano del poder judicial.

Tabla 2.1. Asignación de valores a las variables de estudio

Variable	Ponderación	Puntuación	Escenario
Causales para enjuiciar políticamente al presidente	3	1,5	Existe la posibilidad de enjuiciar al presidente bajo las causales inherentes a su cargo: mala administración, mal desempeño en su cargo, incumplimiento de funciones
		3	Únicamente existe la posibilidad de enjuiciar al presidente por traición a la patria, delitos penales o de lesa humanidad
Mayoría para iniciar proceso de enjuiciamiento al presidente	1,5	0,3	Mayoría Simple (mitad más uno de los presentes en la sesión)
		0,6	Mayoría Absoluta (mitad más uno del total de los miembros de la cámara)
		0,9	Mayoría Calificada de dos tercios de los presentes en la sesión
		1,2	Mayoría Calificada de dos tercios del total de los miembros de la cámara
		1,5	Mayoría Especial (más de dos tercios)
Mayoría para destituir al presidente	2,5	0,5	Mayoría Simple (mitad más uno de los presentes en la sesión)
		1	Mayoría Absoluta (mitad más uno del total de los miembros de la cámara)

		1,5	Mayoría Calificada de dos tercios de los presentes en la sesión
		2	Mayoría Calificada de dos tercios del total de los miembros de la cámara
		2,5	Mayoría Especial (más de dos tercios)
Actores involucrados en el proceso	3	0,5	Una cámara legislativa
		0,75	Una cámara legislativa + comisión/es de investigación sin poder de veto
		1	Una cámara legislativa + comisión/es de investigación con poder de veto
		1,5	Dos cámaras legislativas + comisión/es de investigación sin poder de veto
		2	Dos cámaras legislativas + comisión/es de investigación con poder de veto
		2,5	Proceso tramitado en la legislatura con la participación del poder judicial (ej: dictamen de admisibilidad, presencia en sesiones)
		3	Proceso tramitado en la legislatura pero la decisión final puede ser tomada por un órgano del poder judicial

Elaborado por la autora a partir de la revisión bibliográfica.

Ahora, en cuanto a la dimensión contextual, los datos de la variable del tamaño de bancada del presidente en la legislatura se obtuvieron en las páginas oficiales de los parlamentos de los países de estudio y fueron transformados en porcentajes. La variable de la aprobación presidencial se extrajo de un ranking presentado por la firma Mitofsky en conjunto con TRResearch, en abril de 2022, en el que se muestran porcentajes de aprobación de la opinión pública en cada país. Por último, para la variable de desempeño económico, se consideró como indicador el crecimiento del PIB per cápita en porcentaje anual 2022, datos que fueron recabados del Banco Mundial. En las páginas siguientes, se presentarán los datos obtenidos de la dimensión institucional y de la dimensión contextual, en ese orden.

En base a la literatura expuesta en el capítulo anterior y a la investigación realizada, lo primero que hay que tomar en consideración al momento de clasificar modelos institucionales de juicio político es precisamente la estructura del parlamento: unicameral o bicameral. En rasgos generales, la característica principal de la figura constitucional de juicio político en los parlamentos bicamerales es que la cámara baja acusa al Presidente y la cámara alta decide sobre la destitución del Presidente. En los parlamentos unicamerales, generalmente las comisiones de

investigación son las que plantean la acusación para que el Pleno del congreso decida sobre la destitución. De todas maneras, existen rasgos particulares en los diseños institucionales de *impeachment* de los casos de estudio, así como países que no cuentan con esta figura de control dentro de sus ordenamientos jurídicos. A continuación, abordaremos caso por caso.

Tabla 2.2. Esquemas de Juicio Político en los casos de estudio

País	Figura Constitucional	Particularidades
Argentina	Juicio Político Bicameral	Presidente Corte Suprema de Justicia preside la sesión del juicio
Brasil	Juicio Político Mixto	El juicio continúa en el Senado o Tribunal de Justicia, dependiendo de la causal por la que se le acusa al Presidente.
Chile	Juicio Político Bicameral	El proceso requiere de un número específico de legisladores para ser presentado.
Colombia	Juicio Político Mixto	El juicio continúa en el Senado o Tribunal de Justicia, dependiendo de la causal por la que se le acusa al Presidente.
Ecuador	Juicio Político Unicameral	El proceso requiere de un número específico de legisladores para ser presentado. Se requiere un dictamen de la Corte Constitucional, máximo órgano de justicia de este país.
Honduras	Juicio Político Unicameral	Se requieren mayorías especiales de tres cuartas partes de la cámara para acusar y destituir al Presidente.
Panamá	Juicio Político Unicameral	La Asamblea Nacional tiene funciones judiciales, es decir, puede destituir al Presidente pero también sancionar según el Código Penal.
Paraguay	Juicio Político Bicameral	Proceso muy poco regulado. No participan Comisiones de Investigación en el proceso.
Perú	Juicio Político Unicameral	Tanto el proceso de juicio político como el desafuero están regulados bajo el mismo artículo constitucional y legal.
Rep. Dominicana	Juicio Político Bicameral	Se requiere de una mayoría especial de las tres cuartas partes de la cámara para acusar al Presidente.
Uruguay	Juicio Político Bicameral	Proceso muy poco regulado.

Elaborado por la autora a partir de Constitución de la República de Argentina 1994, Reglamento Cámara de Diputados Congreso de la Nación Argentina, Reglamento Interno de la Comisión de Juicio Político de la H. Cámara de Diputados de la Nación Argentina, Reglamento de la Cámara de Senadores de la Nación

Argentina, Reglamento de Procedimiento para el caso de Juicio Político en Argentina, Constitución Política de la República Federativa de Brasil 1988, Reglamento Interno Senado Federal de Brasil, Ley 1079 de Brasil, Constitución Política de la República de Chile 1980, Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional de Chile, Reglamento cámara de diputados Chile, Reglamento cámara de senadores Chile, Constitución Política de Colombia 1991, Reglamento del Congreso de Colombia; el Senado y la Cámara de Representantes, Constitución de la República del Ecuador 2008, Ley Orgánica de la Función Legislativa de Ecuador 2009, Constitución Política de Honduras 1982, Ley Especial de Juicio Político Honduras, Constitución Política de la República de Panamá 1972, Reglamento Orgánico del Régimen Interno de la Asamblea Nacional de Panamá, Código Procesal Penal de la República de Panamá, Constitución de la República del Paraguay 1992, Reglamento Interno Honorable Cámara de Senadores de Paraguay 1996, Constitución Política del Perú 1993, Reglamento Congreso del Perú, Sentencia Tribunal Constitucional EXP. N.O 0006-2003-AIITC, Constitución de la República Dominicana 2010, Constitución de la República Oriental del Uruguay de 1967.

La Constitución de la Nación Argentina y los cuerpos legales que de ésta se desprenden, establecen que el Presidente de la Nación puede ser enjuiciado en las causas de responsabilidad que se intenten contra ellos, por mal desempeño o por crímenes comunes. La regla no viene a ser tan restrictiva tomando en consideración que se abre la posibilidad de presentar un proceso por “mal desempeño”, dejando espacio para interpretación o subjetividad. Es la Comisión de Juicio Político, la que tiene la facultad de investigar y dictaminar las causas de responsabilidad que se intenten contra el presidente y emitir un dictamen, que será votado con la mayoría simple de sus miembros, en el que se establezca si se desestima o se recomienda el proceso en la Cámara de Diputados. La cámara reunida en sesión debe decidir si plantea la acusación ante el Senado con una votación de dos tercios de los miembros presentes en la sesión. Posteriormente el Senado se instala como tribunal con la particularidad de que si es el Presidente quien está siendo juzgado, la sesión deberá ser presidida por la Presidente de la Corte Suprema de Justicia. Una vez que se escuche la acusación, ésta sea contestada y se practiquen pruebas, el Senado deberá decidir, con la votación favorable de dos tercios de los presentes en la sesión, sobre la culpabilidad del presidente, con lo cual será destituido y sobre la inhabilitación para ejercer a futuro cargo público por un tiempo determinado o de manera indeterminada.

Brasil sigue el mismo modelo bicameral de juicio político pero a diferencia del caso argentino, las causales vienen a ser específicas y están delimitadas en el art. 85 de la Constitución de la República Federativa de Brasil (1988) donde se señala que los delitos de responsabilidad del Presidente son los que atentan contra la Constitución y especialmente contra a preservación de la Unión; el funcionamiento autónomo de los Poderes Legislativo, Judicial, del Ministerio Público y de los poderes constitucionales de las entidades federativas; el respeto a los

derechos políticos, individuales y sociales; la estabilidad interna del País; la integridad en la gestión administrativa; y el cumplimiento de la normativa presupuestaria. Otra diferencia que se presenta entre ambos países, es que la ley 1079 que regula el juicio político en Brasil, establece que cualquier ciudadano puede denunciar al presidente ante la cámara de diputados por los delitos de responsabilidad señalados.

En este caso el proceso es el siguiente: el pleno de la cámara de diputados debe remitir la denuncia a una comisión especial elegida con la participaron representantes de todas las partes para que analice la imputación y emita un dictamen, que será votado por los miembros de la comisión. El debate se dará en la Cámara de Diputados que aprobará si hay lugar o no a la acusación con mayoría de dos tercios. En caso de que la votación sea favorable, se suspenderá del ejercicio de sus funciones y dependiendo el tipo de delito (penal o de responsabilidad política), ésta continuará en el Senado Federal o en el Supremo Tribunal Federal. Si la acusación debe prosperar al Senado Federal, se debe conformar una comisión (Comisión Especial de Impeachment) proporcionalmente representativa por las distintas fuerzas políticas que se encargará de ser la parte acusatoria durante el proceso. El senado hace una votación sobre si amerita el juicio político al presidente, que requiere de una mayoría simple. Una vez aprobada aquella moción, se da paso al juicio formal en el senado y con el voto favorable de las dos terceras partes, se podría destituir al presidente. Posteriormente, se votará sobre la inhabilitación del presidente para ejercer cargo público alguno por un periodo de ocho años.

El caso colombiano es similar al brasileño. La Constitución Política (1991) establece que una vez que exista una acusación por parte de la cámara baja, esta continuará o en la cámara alta o en un tribunal de justicia en función del tipo de delito por el que se le acusa al presidente. Para formular una acusación, la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes investiga la denuncia y se pronuncia ante el pleno de la Cámara. Ésta, para acusar al presidente, deberá obtener una votación de mayoría simple, ya que, aunque esto no está expresamente en la ley, sí un artículo que señala que todas las decisiones se adoptan bajo mayoría simple salvo que la ley disponga una mayoría específica. Si se trata de una acusación bajo causales que tienen que ver con delitos comunes, está iría a la Corte Suprema de Justicia, mientras que si el motivo de acusación tiene ver con el ejercicio de sus funciones o una mala conducta, el procedimiento continuará en el Senado y será la comisión de instrucción la que

investigue para que después el pleno decida. El Senado podrá destituir al Presidente de la República con el resultado favorable de dos tercios de los senadores presentes en la sesión.

Chile es otro de los casos de estudio que se enmarca dentro del modelo bicameral de juicio político. La Constitución Política de Chile (1980) establece en el artículo 52 que exclusivamente la Cámara de Diputados podrá formular acusación en contra del Presidente de la República con no menos de diez ni más de veinte legisladores, por actos que hayan comprometido el honor o la seguridad de la nación o infringido abiertamente la Constitución y las leyes. Recibida la denuncia, la cámara de diputados deberá elegir una comisión especial para que investigue e informe sobre la procedencia de la acusación y después decidirá, con la mayoría de los diputados en ejercicio, si ésta se remite o no a la cámara alta para el juzgamiento del jefe de Estado. Los miembros de la comisión especial y la parte acusada, acudirán a las sesiones para el juicio formal que tendría el desenlace de destitución del presidente de la República en caso de que se obtenga la votación de dos tercios de los senadores en ejercicio.

En Paraguay, el Presidente puede ser sometido a juicio político por mal desempeño en sus funciones, por delitos cometidos en su cargo o delitos comunes, según la Constitución Política de la República de Panamá (1972). En la revisión de los textos no se señala participación de alguna comisión de investigación, sino que directamente la Cámara de Diputados acusa al presidente con la votación de la mayoría de dos tercios de sus miembros. Si la iniciativa supera este filtro, el juicio continúa en el Senado, para lo cual los miembros de la Cámara de Diputados se envisten de fiscales y participan del juicio como parte acusadora, en el Senado que se constituye como tribunal. Toda vez que las pruebas hayan sido practicadas, el Senado podrá tomar la decisión de destituir al Presidente de la República con la votación de dos tercios de sus miembros. Es importante recalcar que existe poca regulación de esta previsión constitucional en el ordenamiento jurídico de este país.

Al igual que Paraguay, Uruguay tiene poca regulación con respecto al funcionamiento institucional de juicio político al Presidente. Solo está regulado solamente en la Constitución de la República Oriental del Uruguay (1967), que en su artículo 93 y 172 abre la posibilidad a la Cámara de Representantes de acusar ante el Senado al Presidente por violación de la Constitución u otros delitos graves con el voto favorable de los dos tercios de los miembros de la cámara. La acusación ya es suficiente para que el presidente sea suspendido de su cargo hasta que la Cámara

de Senadores se pronuncie sobre el juicio. Si quisiera destituirlo, es indispensable el voto favorable de dos tercios de los integrantes de la cámara. Si no se alcanza esa votación, el Presidente se reintegra a sus funciones.

La Constitución de República Dominicana (2010) establece que la cámara baja puede acusar al presidente de la República por faltas graves en el ejercicio de sus funciones, sin mayor detalle de que significa faltas graves en otro documento legal de este país. Lo que llama la atención, en comparación con el resto de casos de estudio, es que la Cámara de Diputados debe reunir una mayoría de tres cuartas partes del total de sus miembros, la más numerosa de todos los casos de estudio de la presente investigación. Si se obtiene aquella cantidad de votos, el presidente queda suspendido de sus funciones. Posteriormente, la Cámara de Senadores puede destituir al Presidente de su cargo con una votación de dos tercios de los miembros del órgano, dejándolo inhabilitado de desempeñar cargo público alguno por un periodo de diez años.

Resta mencionar el diseño de juicio político de dos países con legislativos bicamerales en la región: México y Bolivia. Ambos casos son muy similares y tienen la gran característica de que este mecanismo institucional no es aplicable al presidente. El artículo 110 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos es claro al establecer que pueden ser sujetos de juicio político los senadores y diputados del Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de Estado, el Fiscal General de la República, los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, el consejero presidente, los consejeros electorales y el secretario ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, los magistrados del Tribunal Electoral, los miembros de los órganos constitucionales autónomos, así como los directores generales y sus equivalentes en organismos descentralizados, empresas con participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones equiparadas, y fideicomisos públicos. De esta manera, expresamente se exime al Presidente de la República del mecanismo de juicio político.

Se puede observar en el artículo 108 de este cuerpo legal que el presidente de la república podrá ser imputado por traición a la patria, hechos de corrupción, delitos electorales y delitos que cualquier ciudadano podría cometer, pero este precepto se refiere a un procedimiento en el que el legislativo, específicamente el Senado, intervendría solamente para retirar el fuero constitucional del presidente y declarar procedente su juzgamiento en tribunales de justicia. Esto

ha sido verificado en el Decreto (2021) en el que se declaran reformados los artículos 108 y 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de fuero.

En el caso de Bolivia, la Constitución (2009) en su artículo 159 numeral 11 exime al presidente de ser sujeto a juicio político dejando a la Cámara de Diputados la opción de acusar ante la Cámara de Senadores a los miembros del Tribunal Constitucional Plurinacional, del Tribunal Supremo y del Control Administrativo de Justicia por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones. En relación a lo que concierne al Presidente de la República, el artículo 161 establece que ambas cámaras del órgano legislativo se deben reunir para Autorizar el enjuiciamiento de la Presidenta o del Presidente, o de la Vicepresidenta o del Vicepresidente y que sea el Tribunal Supremo de Justicia el que lo juzgue. Esta autorización se da con dos tercios de los legisladores presentes, pero evidentemente no se trata de un juicio político sino, como en el caso mexicano, de un levantamiento de fuero. Esto ha sido verificado minuciosamente en la Ley N° 044 que regula el precepto constitucional al que se hizo referencia. En esta ley establece el procedimiento del artículo citado y establece que cualquier ciudadano puede acusar ante el o la Fiscal General del Estado al Presidente y que el legislativo se encarga únicamente de conocer y autorizar el proceso para que después se inicie la etapa preparatoria a cargo de la Fiscal con el control jurisdiccional de la Sala Penal del Tribunal Supremo de Justicia.

Tras lo planteado, es importante detenerse un momento en lo que significa el desafuero o la declaración de procedencia y cómo ésta difiere del juicio político. Por definición, el fuero es una prerrogativa conferida por la Constitución a determinados servidores públicos (con el fin de salvaguardarlos de eventuales acusaciones sin fundamento) que les otorga la posibilidad de ser juzgados por funcionarios a través de procedimientos especiales (Real Academia Española). En otras palabras, es una figura que dota a los funcionarios de inmunidad procesal. Un desafuero o también conocida como declaración de procedencia, es cuando un órgano competente retira ese privilegio del funcionario para que otra instancia pueda juzgarlo. Cuando nos referimos a un fuero presidencial, es el órgano legislativo el que remueve o levanta el fuero, o autoriza que se dé el proceso en salas de la justicia.

En este trabajo se sostiene que este acto legislativo difiere radicalmente del mecanismo de juicio político, sobre todo por la finalidad que tiene cada uno. El legislador, al momento de iniciar un proceso de acusación contra el presidente, evidentemente tiene la finalidad de juzgarlo, destituirlo

o de ejercer, por su iniciativa, control sobre sus acciones. En el caso del desafuero o el antejuicio, el legislador no tiene la iniciativa de ejercer un mecanismo de control, lo ejerce porque el ordenamiento jurídico señala este trámite de admisibilidad dentro de un proceso iniciado por otro órgano o individuo para que, sea un órgano judicial quien termina juzgando al acusado por delitos comunes o penales.

El modelo del antejuicio difiere del de juicio político. En el primero, el Parlamento no aplica ninguna sanción al funcionario acusado, sino que se limita a decidir si se habilita o no la competencia penal de la judicatura ordinaria para iniciarse el proceso respectivo contra el referido funcionario por la comisión de delitos en el ejercicio del cargo (García 2008, 123).

Otra de las razones por las cuales ambos mecanismos son distintos, es porque un proceso de juicio político puede ser coercitivo, impuesto al presidente dentro de las facultades de *accountability* horizontal, mientras que un desafuero es quitarle un privilegio o una garantía que tienen altos funcionarios para no ser juzgados arbitrariamente.

A diferencia del juicio político o *impeachment*, que busca hacer efectiva la responsabilidad política de las altas autoridades estatales, el antejuicio es un procedimiento parlamentario con características cuasi jurisdiccionales que tiene por objetivo materializar la responsabilidad jurídica de éstos por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones (en tanto que permite a la judicatura ordinaria el que ella pueda procesarlos y establecer después, si es el caso, su eventual responsabilidad penal) finalidad (García 2008, 124).

Por esta razón quedan descartados los casos de México y de Bolivia de la presente investigación, al igual que Guatemala, Costa Rica, Nicaragua y El Salvador, cuatro países centroamericanos, con parlamentos unicamerales, que no cuentan con el procedimiento de juicio político sino también con figuras de antejuicio o desafuero. Demostramos caso por caso a continuación ya que es importante justificar el motivo por el cual serán excluidos de la tipología diseñada en la presente investigación.

Costa Rica se adhiere también a estos países a partir de su última Constitución (1949), vigente a la fecha. Esto porque dos constituciones anteriores (1885 y 1917) sí tuvieron el procedimiento de *impeachment*, pero la vigente en realidad se inclina por tener un proceso de desafuero (Constenla

2013). El artículo 121 numeral 9 de la Constitución (1949) señala que son atribuciones de la Asamblea Legislativa aceptar o rechazar las acusaciones presentadas contra quienes ocupen la Presidencia de la República, la Vicepresidencia, los miembros de los Supremos Poderes y los Ministros Diplomáticos, decidiendo con el voto de dos tercios de la totalidad de la Asamblea si procede o no iniciar un proceso en su contra y, en caso de ser afirmativo, ponerlos a disposición de la Corte Suprema de Justicia para su enjuiciamiento. El efecto directo de este proceso de desafuero es la suspensión del Presidente y la posibilidad de que sea enjuiciado por órganos de justicia. Más adelante, el artículo 151 establece que el Presidente no podrá ser juzgado sino después de que, “en virtud de acusación interpuesta, haya declarado la Asamblea Legislativa haber lugar a formación de causa penal” (Constitución Política de la República de Costa Rica 1949, 45).

La Resolución de la Sala Constitucional 04182 (2014, 4), entre otras cosas, interpreta la facultad de la Asamblea Legislativa de admitir o no las acusaciones que se interpongan contra el presidente. Concretamente lo que resuelve esta sentencia es que este acto legislativo es de naturaleza política y los legisladores tienen un “margen de discrecionalidad política para levantar o no el fuero respectivo”. La sentencia también esclarece que no le corresponde a la Asamblea apreciar “si los hechos que se imputan al funcionario público son ciertos o no y, sobre todo, si se ajustan al tipo penal, por consiguiente, no podría resolver si se ha cometido o no un delito: escapa a su esfera de competencia el juzgar al funcionario” (Resolución de la Sala Constitucional 04182 2014, 7). Además, esta sentencia maneja el término de fuero como un privilegio y señala que el proceso de levantamiento de éste, el desafuero, es un requisito de admisibilidad para procesar penalmente a los sujetos que establece el artículo 121 inciso 9 de la Constitución Política.

La Constitución Política de la República de Guatemala (1985) establece en su artículo 165 que entre las atribuciones del Congreso de la República se encuentra la de declarar si ha lugar o no a formación de causa contra el Presidente y otros funcionarios públicos con el voto favorable de las dos terceras partes de los miembros del congreso. Con esto se podría interpretar que Guatemala cuenta con un proceso de juicio político, sin embargo, entre sus leyes subsidiarias se encuentra la Ley en Materia de Antejjuicio en la que se puede constatar que claramente se trata de un proceso de levantamiento de fuero. Esto porque en el artículo 3 se define al antejjuicio como un derecho y una garantía para los funcionarios para que no sean sometidos a algún procedimiento penal sin que la autoridad competente declare que ha lugar a formación de causa. Posteriormente, esta ley

señala el procedimiento a seguir en el Congreso de la República, que en concreto lo que debe hacer es conocer y resolver el antejuicio cuando se trate de ciertos funcionarios, entre ellos, el Presidente de la República.

En lo que respecta a Nicaragua, en realidad ningún artículo de la Constitución Política (1986) otorga a la Asamblea Nacional la posibilidad de iniciar un proceso de destitución al Presidente de la República. No existe la figura de *impeachment* en su ordenamiento jurídico, sino que, al igual que los dos países revisados anteriormente, el artículo 130 señala que “la Asamblea Nacional mediante resolución aprobada por dos tercios de votos de sus miembros podrá declarar la privación de inmunidad del Presidente de la República” (Constitución Política 1986, 32). Se trata, expresamente, de un proceso de desafuero, no de juicio político.

La Constitución de la República de El Salvador (1983) establece que el Presidente debe responder ante la Asamblea Legislativa por los delitos oficiales y comunes que cometa. Con esto, se podría presumir que El Salvador sí cuenta con la figura de juicio político, sin embargo, esta disposición se encuentra regulada en el Reglamento Interior de la Asamblea Legislativa bajo el nombre de antejuicio y es, precisamente, un proceso de desafuero. La Sentencia de Amparo 549 (1998, 2) señala que lo que hace el antejuicio es “descorrer el velo o la coraza de protección de que en su momento estuvo investido el sujeto que ha de ser enjuiciado”. Además, la Corte Suprema de Justicia (2022, 1) lo define como “un procedimiento especial que constituye básicamente una condición de procesabilidad, pues determina el ejercicio de la acción penal en los casos de delitos que afectan a ciertas autoridades”.

Resta revisar cuatro países de los casos seleccionados: Ecuador, Honduras, Panamá y Perú que son los países con parlamentos unicamerales que sí cuentan con el proceso de juicio político contra el Presidente de la República. En Ecuador, la Constitución (2008) establece que la Asamblea Nacional puede procesar al Presidente por delitos contra la seguridad del Estado, por delitos penales como concusión, cohecho, peculado o enriquecimiento ilícito y por delitos de genocidio, tortura, desaparición forzada de personas, secuestro u homicidio por razones políticas o de conciencia. Los legisladores pueden plantear la solicitud de juicio político contra el Presidente que posteriormente requerirá de un dictamen de admisibilidad de la Corte Constitucional. En caso de que éste sea favorable, será la Comisión de Fiscalización y Control Político de la Asamblea Nacional la que investigue los hechos y entregará al pleno un informe en

el que especifique las razones por las que recomienda o no el enjuiciamiento político del Presidente. Posteriormente, la Asamblea decidirá si destituye al presidente con el voto favorable de dos terceras partes de sus miembros.

El caso hondureño es muy similar al ecuatoriano. En este país, el congreso nacional puede enjuiciar políticamente al presidente, “cuando en su contra exista denuncia grave en el desempeño en su cargo, por realizar actuaciones contrarias a la Constitución o el interés nacional y por manifiesta negligencia, incapacidad o incompetencia para el desempeño del cargo” (Constitución Política de Honduras 1982, 52). Honduras tiene su propia ley de juicio político donde se señala con exactitud el proceso que se debe seguir en caso de que se aplique el mecanismo. Para cada proceso de juicio político, se crea una comisión que se encarga de la etapa de investigación y de recibir la defensa por parte del acusado. Este órgano debe entregar un informe con toda la información recabada para que el pleno del Congreso después de la etapa de discusión, finalmente decida, con el voto favorable de las tres cuartas partes de la totalidad de sus miembros, la destitución del Presidente de la República.

La Constitución Política de la República de Panamá (1972), como ninguna otra de la presente investigación, otorga a la Asamblea Nacional funciones judiciales cuando se trata de un juicio político, según el artículo 160.

Es función judicial de la Asamblea Nacional conocer de las acusaciones o denuncias que se presenten contra el Presidente de la República y los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, y juzgarlos, si a ello diere lugar, por actos ejecutados en el ejercicio de sus funciones en perjuicio del libre funcionamiento del poder público o violatorios de esta Constitución o las leyes (Constitución Política de la República de Panamá 1972, 70).

Esto quiere decir que a diferencia del resto de países que se han estudiado, el legislativo de Panamá tiene la posibilidad de destituir de su cargo al presidente, además de juzgarlo aplicando el derecho común, lo que en los otros casos de estudio, solamente el poder judicial podría hacer. El tipo de efecto que resulte del juicio político, evidentemente depende del delito.

Si el Presidente se extralimita en sus funciones constitucionales o actúa violentamente en el curso de un proceso electoral, la consecuencia será únicamente su destitución, mientras que, si se le juzga por delitos por delitos contra los intereses internacionales del Estado o la Administración pública se aplica el derecho común. Por lo explicado, el procedimiento de destitución de

presidente en este caso, sigue estrictamente una lógica procesal y bastante rigurosa. Después de que se recibe la denuncia contra el Presidente, la Comisión de Credenciales, Reglamento, Ética Parlamentaria y Asuntos Judiciales deberá admitir el proceso y acto seguido formará una subcomisión de tres miembros que actuará como juez de garantías durante todo el proceso, es decir, controlará los actos de investigación que puedan afectar a restringir los derechos fundamentales del imputado. Además, el Pleno de la Asamblea designará a un fiscal de entre sus miembros que recabará las pruebas, podrá practicarlas y concluida la investigación, apertura el juicio o desestima los cargos.

Posteriormente, decide también la Subcomisión de Garantías si hay o no causa para remitir a la Comisión de Credenciales, Reglamento, Ética Parlamentaria y Asuntos Judiciales o desestima los cargos, con lo que el proceso se archivaría. Una vez que la comisión recibe el proceso, deberá convocar a un juicio oral y deberá también decidir, con la mayoría de sus miembros, si se apertura el juicio en el Pleno de la Asamblea Nacional. Una vez concluido el juicio, el Pleno de la Asamblea Nacional deberá decidir con voto secreto sobre la culpabilidad del Presidente de la República, para lo que se requiriera el voto favorable de las dos terceras partes de sus miembros.

El juicio político en Perú está contemplado en el artículo 99 de la Constitución Política (1993), que establece que la Comisión Permanente del congreso debe acusar ante el Congreso Nacional al Presidente de la República por infracciones de la Constitución y todo delito que cometa en el ejercicio de sus funciones y hasta cinco años después de que deje el cargo. Será después el pleno del congreso quien debe decidir si destituye al Presidente de la República y lo inhabilita para ejercer en la función pública por diez años. El reglamento del congreso es el cuerpo legal que a partir de su artículo 89 delimita todo el proceso de juicio político. Éste estipula que, una vez presentada la denuncia, debe ser calificada por la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales quien elaborará un informe que debe ser remitido a la Comisión Permanente. Esta comisión, con el voto favorable de mayoría absoluta, podrá acusar al presidente ante el pleno del congreso que realizará un debate y podrá sancionar al presidente con mayoría de dos tercios de sus miembros.

Es importante mencionar que tanto la Constitución como el Reglamento del Congreso pueden generar una confusión sobre si el proceso que está regulado es un juicio político o un antejuicio, por lo que, en base a la experiencia de los países abordados anteriormente, se revisó material

adicional para verificar de qué figura se trataba. Es específicamente la Sentencia EXP. N.O 0006-2003-AIITC del Tribunal Constitucional que interpreta este particular.

...debe interpretarse que en los artículos 99 y 100 de la Constitución se contempla tanto el antejuicio político como el juicio político. En el antejuicio político, que debe versar sobre materia estrictamente jurídica, el Congreso sólo puede acusar y levantar la prerrogativa funcional del funcionario, pero en ningún caso sancionar. La acusación debe ser aprobada por la mitad más uno del número legal de miembros. Una vez sancionado judicialmente el funcionario, el Congreso puede aplicar las sanciones a que se refiere el primer párrafo del artículo 100 de la Constitución, bastando para ello, en este caso, la votación favorable de una mayoría simple. El juicio político es un procedimiento de contenido eminentemente político, seguido en su totalidad ante el Congreso de la República, en el que éste tiene la potestad de sancionar al funcionario por razones estrictamente políticas. En tal supuesto, es imperativo que la aprobación de la sanción requiera el voto favorable de, por lo menos, 2/3 del número de congresistas, sin participación de la Comisión Permanente (Tribunal Constitucional 2003, 11).

Tabla 2.3. Determinantes institucionales de Juicio Político

	País	Cuerpos Legales	Causales	Mayorías	Actores
1	Argentina	-Constitución de la República de Argentina 1994. -Reglamento Cámara de Diputados -Reglamento Interno de la Comisión de Juicio Político de la H. Cámara de Diputados de la Nación -Reglamento de la Cámara de Senadores de la Nación -Reglamento de Procedimiento para el caso de Juicio Político	-Mal desempeño -Delitos en el ejercicio de sus funciones -Crímenes comunes.	-Acusación: dos tercios miembros presentes -Destitución: dos tercios miembros presentes	-Cámara de Diputados, - Comisión de Juicio Político -Senado -Presencia Presidente Corte Suprema

2	Brasil	<ul style="list-style-type: none"> -Constitución Política de la República Federativa de Brasil. 1988 -Reglamento Interno Senado Federal -Ley 1079 	<ul style="list-style-type: none"> Actos que atenten contra -la existencia de la Unión -el libre ejercicio del Poder Legislativo, del Poder Judicial, del Ministerio Público y de los Poderes constitucionales de las unidades de la Federación -el ejercicio de los derechos políticos, individuales y sociales -la seguridad interna del País -la probidad en la administración -la ley presupuestaria; el cumplimiento de las leyes y de las decisiones judiciales. 	<ul style="list-style-type: none"> -Acusación: dos tercios miembros -Destitución: dos tercios miembros 	<ul style="list-style-type: none"> -Comisión Especial Cámara Diputados -Pleno Cámara de Diputados -Comisión Especial de Impeachment -Senado -En algunos casos la decisión de destitución el Supremo Tribunal Federal
3	Chile	<ul style="list-style-type: none"> -Constitución Política de la República de Chile 1980 -Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional -Reglamento cámara de diputados -Reglamento cámara de senadores 	<ul style="list-style-type: none"> -Actos de su administración que hayan comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación -Actos que hayan infringido abiertamente la Constitución o las leyes. 	<ul style="list-style-type: none"> -Acusación: mayoría absoluta -Destitución: dos tercios miembros 	<ul style="list-style-type: none"> -Comisión de Investigación -Cámara de Diputados -Senado
4	Colombia	<ul style="list-style-type: none"> -Constitución Política de Colombia 1991 -Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes. 	<ul style="list-style-type: none"> -Delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones -Indignidad -Mala conducta -Delitos comunes 	<ul style="list-style-type: none"> -Acusación: mayoría simple -Destitución: dos tercios de los legisladores presentes 	<ul style="list-style-type: none"> -Comisión de Investigación y Acusación Cámara de Representantes -Cámara Diputados -Comisión de Instrucción -Senado
5	Ecuador	<ul style="list-style-type: none"> -Constitución de la República del Ecuador 2008 	<ul style="list-style-type: none"> -Delitos contra la seguridad del Estado 	<ul style="list-style-type: none"> -Acusación: No se requiere mayoría - 	<ul style="list-style-type: none"> -Consejo de Administración Legislativa

		-Ley Orgánica de la Función Legislativa	-Delitos de concusión, cohecho, peculado o enriquecimiento ilícito -Delitos de genocidio, tortura, desaparición forzada de personas, secuestro y homicidio por razones políticas o de conciencia.	Destitución: dos tercios de los miembros de la Asamblea	-Corte Constitucional -Comisión de Fiscalización y Control Político -Pleno de la Asamblea Nacional
6	Honduras	-Constitución Política de Honduras 1982 -Ley Especial de Juicio Político	-Denuncia grave en el desempeño de su cargo -Actuaciones contrarias a Constitución o el Interés Nacional -Negligencia, incapacidad o incompetencia para el desempeño del cargo.	-Acusación: Tres cuartas partes de miembros congreso -Destitución: Tres cuartas partes de miembros del congreso	-Comisión Especial -Pleno del Congreso Nacional
7	Panamá	-Constitución Política de la República de Panamá 1972 -Reglamento Orgánico del Régimen Interno de la Asamblea Nacional -Código Procesal Penal de la República de Panamá	-Actos ejecutados en el ejercicio de sus funciones en perjuicio del libre funcionamiento del poder público -Actos violatorios de esta Constitución o las leyes.	-Acusación: Mayoría Absoluta -Destitución: Mayoría Calificada de los miembros de la cámara	-Comisión de Credenciales, Reglamento, Ética Parlamentaria y Asuntos Judiciales -Subcomisión de garantías -Pleno de la Asamblea Legislativas
8	Paraguay	-Constitución de la República del Paraguay 1992 - Reglamento Interno Honorable Cámara de Senadores	-Mal desempeño de sus funciones -Delitos cometidos en el ejercicio de sus cargos. -Delitos comunes.	-Acusación: dos tercios. -Destitución: dos tercios	-Cámara de Diputados -Cámara de Senadores
9	Perú	-Constitución Política del Perú 1993 -Reglamento Congreso del Perú	-Delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones	-Acusación: Mayoría Absoluta -Destitución: Mayoría	-Subcomisión de Acusaciones Constitucionales -Comisión Permanente

		-Sentencia Tribunal Constitucional EXP. N.O 0006-2003-AIITC		Calificada de los miembros de la cámara.	-Pleno del Congreso de Perú
10	República Dominicana	-Constitución de la República Dominicana 2010	-Comisión de delitos en ejercicio de sus funciones	-Acusación: tres cuartas partes de sus miembros -Destitución: dos tercios miembros	-Cámara de Diputados -Cámara de Senadores -Comisión de Investigación
11	Uruguay	-Constitución de la República Oriental del Uruguay de 1967	-Violación de la Constitución u otros delitos graves	-Acusación: dos tercios miembros -Destitución: dos tercios miembros	-Cámara de Diputados -Cámara de Senadores

Elaborado por la autora a partir de Constitución de la República de Argentina 1994, Reglamento Cámara de Diputados Congreso de la Nación Argentina, Reglamento Interno de la Comisión de Juicio Político de la H. Cámara de Diputados de la Nación Argentina, Reglamento de la Cámara de Senadores de la Nación Argentina, Reglamento de Procedimiento para el caso de Juicio Político en Argentina, Constitución Política de la República Federativa de Brasil 1988, Reglamento Interno Senado Federal de Brasil, Ley 1079 de Brasil, Constitución Política de la República de Chile 1980, Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional de Chile, Reglamento cámara de diputados Chile, Reglamento cámara de senadores Chile, Constitución Política de Colombia 1991, Reglamento del Congreso de Colombia; el Senado y la Cámara de Representantes, Constitución de la República del Ecuador 2008, Ley Orgánica de la Función Legislativa de Ecuador 2009, Constitución Política de Honduras 1982, Ley Especial de Juicio Político Honduras, Constitución Política de la República de Panamá 1972, Reglamento Orgánico del Régimen Interno de la Asamblea Nacional de Panamá, Código Procesal Penal de la República de Panamá, Constitución de la República del Paraguay 1992, Reglamento Interno Honorable Cámara de Senadores de Paraguay, Constitución Política del Perú 1993, Reglamento Congreso del Perú, Sentencia Tribunal Constitucional EXP. N.O 0006-2003-AIITC, Constitución de la República Dominicana 2010, Constitución de la República Oriental del Uruguay de 1967.

De la extensa revisión de las constituciones, leyes subsidiarias, reglamentos y material de jurisprudencia, se sostiene que de los diecisiete casos de estudio solamente once países cuentan en sus ordenamientos jurídicos con la figura de juicio político: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Honduras, Panamá, Paraguay, Perú, Rep. Dominicana y Uruguay. Bolivia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, México y Nicaragua no tienen la figura de juicio político por lo que no serán considerados en lo que resta de esta investigación. A continuación, se presentarán los resultados de la primera variable de la dimensión contextual: tamaño de la bancada del Presidente en el legislativo.

Para este ejercicio y en base a datos oficiales, se tomó la decisión de contemplar la cantidad de legisladores que tiene el partido oficial del Presidente en el parlamento o la coalición electoral con la que se eligió al mandatario. Esto para evitar información errónea puesto que la coyuntura política hace que esto varíe con facilidad. En Argentina el bloque del Presidente Alberto Fernández, Frente de Todos, cuenta en la cámara baja con 118 escaños de 257 y en la cámara alta con 35 escaños de 72. En Brasil el Partido Social Liberal, partido oficialista, cuenta con 52 de 513 escaños mientras que en el Senado cuenta con 8 de 81 bancas. El presidente chileno Gabriel Boric cuenta con 37 de 155 legisladores oficialistas en la cámara baja, pertenecientes a la coalición Apruebo Dignidad, mientras que en la cámara alta solamente cuenta con 4 senadores de 50. Gustavo Petro, presidente de Colombia, cuenta con 28 de 188 representantes en la cámara baja pertenecientes a la coalición electoral Pacto Histórico y en la cámara alta cuenta con 20 de 108 senadores.

En Ecuador, el Presidente de la República Guillermo Lasso cuenta con 12 legisladores de su movimiento, el Movimiento Creo. Xiomara Castro, presidenta de Honduras el partido oficialista, Partido Libertad y Refundación (Libre) cuenta con 50 legisladores de los 128 miembros que tiene el parlamento. En Panamá, el presidente Laetino Cortizo y Partido Revolucionario Democrático cuenta con 35 de los 71 escaños que tiene la Asamblea Nacional. Mario Abdo Benitez, presidente de Panamá, tiene 48 legisladores de 80 en la cámara baja y 23 de 45 senadores, todos del Partido Asociación Nacional Republicana también conocido como Partido Colorado.

El presidente peruano Pedro Castillo cuenta con 37 de 130 legisladores en el Congreso Peruano, pertenecientes a Perú Libre. Luis Abinader, Presidente de República Dominicana, tiene 90 de 190 bancas en la cámara baja del parlamento dominicano y 18 de las 32 bancas del senado. Por último, el caso uruguayo: el presidente Luis Lacalle Pou y el partido oficialista, Partido Nacional, cuentan con 30 de las 99 bancas de la cámara baja y con 11 de los 30 escaños del Senado. De estos datos y con la mirada sincrónica propuesta en esta investigación, el Presidente de los países de estudio con mayor fuerza partidista en el parlamento es el presidente paraguayo, Mario Abdo Benítez, mientras que el más débil en ese sentido, es el presidente de Ecuador, Guillermo Lasso.

Tabla 2.4. Aprobación presidencial

País	Porcentaje de Aprobación	Ponderación en la Dimensión
Paraguay	0,18	0,69

Brasil	0,22	0,85
Colombia	0,22	0,85
Argentina	0,25	0,96
Panamá	0,27	1,04
Chile	0,29	1,12
Perú	0,36	1,38
Ecuador	0,41	1,58
Honduras	0,42	1,62
Uruguay	0,5	1,92
Rep. Dominicana	0,65	2,50

Elaborado por la partir de Mitosfky (2012).

En la Tabla 2.4. se encuentran desplegados los datos de la variable de aprobación popular del Presidente. Los datos de aprobación del presidente fueron extraídos del ranking que presenta periódicamente la firma Mitosfky. Pertenecen al año 2022 y de lo que se puede observar, el Presidente mejor posicionado en este sentido es el de Republica Dominicana, Luis Abdaner mientras que el paraguayo Mario Abdo Benitez el que menor porcentaje tiene. En cuanto al indicador económico, expuesto en la Tabla 2.5., los datos arrojados por el Banco Mundial, el país que se destaca por tener un mayor crecimiento en su PIB es Panamá, mientras que Paraguay presenta una tasa negativa, es decir, en este país la economía se comprimió. Si se toma en cuenta las últimas dos variables, se pensaría que en la dimensión contextual Paraguay estaría en desventaja, sin embargo, no se puede dejar de lado que a su vez es Abdo es el Presidente con el mayor apoyo oficialista en la legislatura.

Tabla 2.5. Indicador económico

País	Tasa de crecimiento PIB per cápita (% anual)	Ponderación en la Dimensión
Paraguay	-1,1	-0,29
Perú	1,7	0,45
Ecuador	1,8	0,48
Chile	1,9	0,51
Brasil	2,4	0,64
Honduras	2,5	0,66
Rep. Dominicana	3,8	1,01

Argentina	4,3	1,14
Uruguay	5	1,33
Colombia	6,8	1,81
Panamá	9,4	2,50

Elaborado por la autora a partir de Banco Mundial (2022).

En este capítulo se presentó la metodología de estudio y se expuso los datos de todas las variables de investigación. En primer lugar se presentaron los componentes institucionales de juicio político en Latinoamérica, ejercicio que además tuvo como resultado la exclusión de seis casos de estudio. Posteriormente se proporcionaron los datos de los determinantes fácticos, teniendo una primera mirada de la amenaza u oportunidad de los Presidentes ante un juicio político. En el siguiente capítulo, los datos serán estandarizados y sistematizados de cara a testear la tipología propuesta y ubicar los países en los cuadrantes de la misma, teniendo como resultado la identificación del tipo de juicio político que se obtendría bajo las condiciones institucionales y contextuales que se desprenden del periodo de investigación.

Capítulo 3. Los tipos de Juicio Político en Latinoamérica: medición empírica

En el capítulo anterior se presentaron los datos de las variables que componen tanto la dimensión institucional como contextual de la tipología propuesta en el presente trabajo. Se estableció una discusión que tuvo como resultado la exclusión de seis casos de estudio por no contar con la figura institucional de juicio político, sino con atribuciones legales y constitucionales para retirar el fuero presidencial y que se pueda procesar penalmente al Presidente en tribunales judiciales.

En este capítulo se presentarán dos índices que corresponden a cada una de las dimensiones de la tipología de cara a colocar a los países en los cuadrantes y definir el tipo de juicio político al que se ajusta cada caso. Posteriormente se ilustraran dos tipos de juicio político mediante el análisis de tres casos de *impeachment* en contra de Presidentes: Guillermo Lasso en Ecuador 2023, Luis González Macchi en Paraguay 2002 y Fernando Lugo en Paraguay 2012.

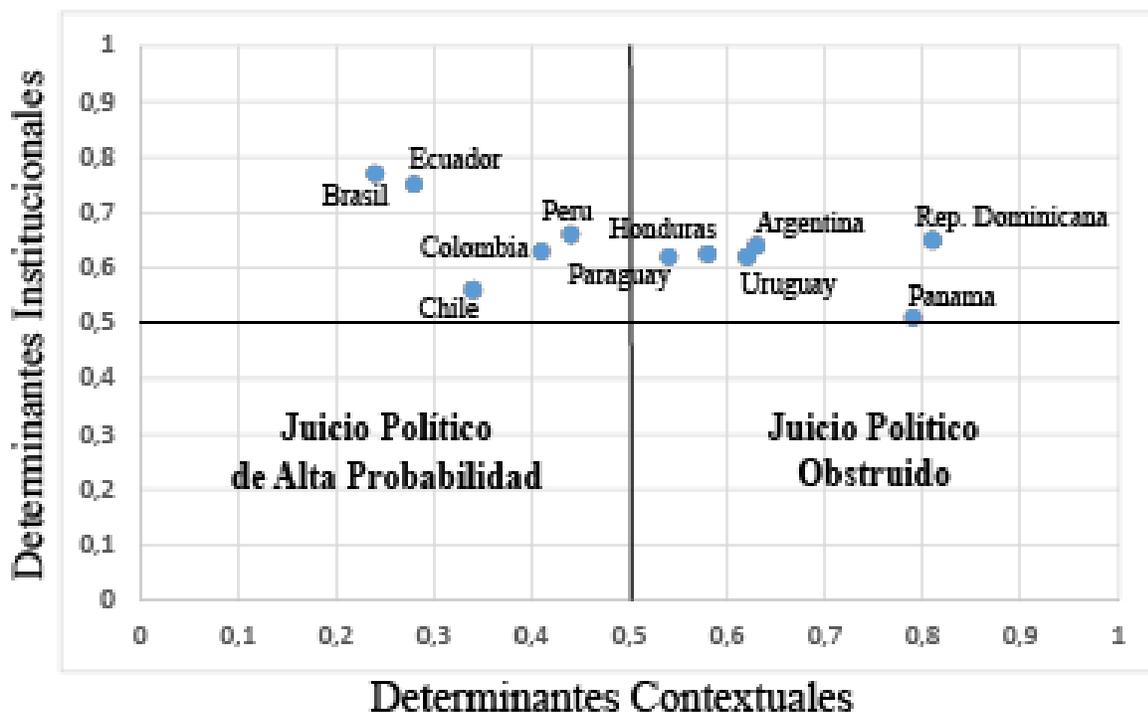
Tabla 3.1. Índice contextual e institucional

	Bancada	Aprobación Popular	PIB	Índice Contextual	Causales	Mayoría Acusación	Mayoría Destitución	Actores	Índice Institucional
ARG	0,42	0,10	0,11	0,63	0,15	0,09	0,15	0,25	0,64
BRA	0,09	0,08	0,06	0,24	0,15	0,12	0,2	0,3	0,77
CHI	0,18	0,11	0,05	0,34	0,15	0,06	0,2	0,15	0,56
COL	0,15	0,08	0,18	0,41	0,15	0,03	0,15	0,3	0,63
ECU	0,08	0,16	0,05	0,28	0,3	0	0,2	0,25	0,75
HON	0,35	0,16	0,07	0,58	0,15	0,15	0,25	0,075	0,625
PAN	0,44	0,10	0,25	0,79	0,15	0,06	0,2	0,1	0,51
PAR	0,50	0,07	-0,03	0,54	0,15	0,12	0,2	0,15	0,62
PER	0,25	0,14	0,05	0,44	0,3	0,06	0,2	0,1	0,66
RD	0,46	0,25	0,10	0,81	0,15	0,15	0,2	0,15	0,65
URU	0,30	0,19	0,13	0,62	0,15	0,12	0,2	0,15	0,62
X				0,52					0,64

Elaborado por la autora con información del trabajo de campo.

En la Tabla 3.1. se pueden observar los índices que se han elaborado para el presente estudio, uno que es resultado de la suma de todas las variables de la dimensión contextual y otro, de las variables de la dimensión institucional. Los valores que se pueden visualizar en cada uno de los cuadrantes, pasaron por un proceso de estandarización que considera la ponderación inherente de cada variable dentro de su respectiva dimensión. El índice contextual tiene un rango de valores del 0 al 1. En esta escala, el valor 0 denota una situación en la que todos los determinantes facticos están en contra del Presidente mientras que el 1 corresponde a lo contrario, el contexto favorece al Presidente. El índice institucional también se encuentra en una escala del 0 al 1 y en este caso, 0 equivale a un diseño institucional extremadamente flexible de *impeachment* y 1, por el contrario, a uno sumamente restrictivo. Estos valores permitirán testear la tipología propuesta al ubicar en ésta a los países que tienen juicio, como se puede visualizar en el gráfico a continuación.

Gráfico 3.1. Testeando Tipología de Juicio Político en Latinoamérica



Elaborado por la autora con información del trabajo de campo.

En el Gráfico 3.1. se observan los tipos de juicio político de cada país producto de la interacción entre los determinantes institucionales del mecanismo de juicio político y el contexto político en el que estos procesos se desenvuelven. En rasgos generales, lo que a primera vista llama la atención es que todos los casos que permanecieron dentro del análisis, se encuentran en los

cuadrantes superiores del eje vertical por cómo está diseñado sistemáticamente el juicio político en la región. No existen casos empíricos dentro de los cuadrantes de Juicio Político Obstruido o Juicio Político de Alta Probabilidad. Esto permite establecer un primer hallazgo de la investigación: el juicio político en Latinoamérica no es permisivo en términos de diseño institucional, pero si se toma en consideración la media de estos valores (ver tabla 3.1.), se puede determinar que tampoco llega a ser tan restrictivo, pues en la escala de 0 al 1, el valor de este indicador descriptivo es de 0,64. En cuanto a la dimensión contextual, se puede ver que los países toman espacio a lo largo de toda la escala horizontal y que existe mayor varianza entre los valores de esta dimensión, la media se encuentra en 0,52 y los valores oscilan entre 0,24 que pertenece a Brasil, y 0,81 en República Dominicana.

De las cuatro posibilidades, los once casos aplicados se ubican dentro de dos tipos de juicio político presentados en la tipología: *Juicio Político Restrictivo* o *Juicio Político Inadmisible*. Brasil, Ecuador, Colombia Perú y Chile pertenecen al cuadrante de en razón de *Juicio Político Restrictivo* ya que el diseño institucional es complejo, engorroso, pero termina siendo realizable y podría concluir con una destitución si se considera la debilidad política con la que el presidente recibe esta amenaza. De estos casos, los que más llaman la atención son Brasil y Ecuador porque tienen los determinantes institucionales de *impeachment* más restrictivos de la región y a la vez un contexto político complicado y amenazante para el presidente. A continuación se pone en análisis las variables que explican el resultado de estos países.

En Brasil el modelo institucional de juicio político es restrictivo por las mayorías que se requieren para acusar y destruir al presidente, pero sobretudo por la cantidad de actores que intervienen en el proceso con poder de decisión, tomando en consideración que además el órgano judicial termina, en muchos casos, decidiendo sobre la destitución del presidente. Ecuador tiene también determinantes legales que hacen al diseño de *impeachment* restrictivo, sobre todo en cuanto a las causales bajo las cuales se puede enjuiciar al Presidente ya que estas no contemplan razones como incumplimiento de funciones o mal desempeño en el cargo, sino más bien hechos sumamente graves como delitos penales o crímenes que incluso son regulados por el derecho internacional. Además de esto, el diseño de Ecuador es restrictivo porque debe intervenir el máximo órgano de justicia del país, la Corte Constitucional, para dictaminar si se puede proceder o no con la investigación desde la comisión pertinente. Si esta comisión, además de manejar la información tuviera la capacidad de vetar el juicio político y decidir si este continua en el Pleno

de la Asamblea Nacional o no, como lo era hace pocos años, Ecuador tendría el modelo de juicio político más restrictivo de Latinoamérica.

A pesar de las restricciones legales, los presidentes de Brasil y Ecuador tienen una amenaza real de que el proceso en su contra termine con una destitución por los determinantes contextuales que los ponen en una posición de debilidad, sobre todo frente a la composición de fuerzas políticas en el poder legislativo. Ni Guillermo Lasso ni Jair Bolsonaro alcanzan a tener, oficialmente, más del 10% de las bancas de los respectivos parlamentos. En nuestra mirada sincrónica, el Movimiento Creó de Guillermo Lasso, tiene apenas 12 legisladores en la única cámara que tiene la asamblea ecuatoriana y el partido oficialista brasileño, Partido Social Liberal, cuenta con 52 de 513 escaños en la cámara baja y 8 de 81 legisladores en la cámara alta.

En relación a los otros casos de este cuadrante, Chile es de los países con diseño institucional menos restrictivo porque la cámara baja puede acusar al presidente en un juicio político con la mayoría absoluta de los miembros y la comisión que interviene en la investigación, no tiene la capacidad de vetar el proceso sino solamente pronunciarse sobre el mismo. Colombia, requiere incluso de una mayoría más pequeña para poder acusar al presidente, pues solamente se necesita una mayoría simple para que se avance con el proceso, sin embargo, la variable de los actores que intervienen le hacen más restrictivo que Chile porque como en el caso brasileño, en este país, en algunos casos el órgano judicial tiene en sus manos la decisión de destitución del Presidente. En Perú, si no fuera por la variable de las causales que se requieren para enjuiciar al presidente que solo versan sobre causas penales, sería el país con diseño institucional menos restrictivo dentro de este cuadrante con juicio político e incluso, igualaría al caso de Panamá.

Panamá junto a Honduras, Paraguay, Argentina, Uruguay y República Dominicana se ubican en el tipo de Juicio Político Inadmisibles, escenario en el que además de que legalmente hay elementos que lo hacen medianamente restrictivo, las razones de hecho imposibilitan que el proceso se dé con facilidad. El caso que más llama la atención en este cuadrante es el de República Dominicana, en el que el presidente, además de que cuenta más del 50% de las bancas tiene el porcentaje más alto en el ranking de aprobación popular entre los casos expuestos, valor que se encuentra en un 65%. Del otro lado, en cuanto a la dimensión institucional, llama la atención la mayoría que se requiere para que la cámara baja acuse ante la cámara alta al Presidente, teniendo que alcanzar una votación favorable de las tres cuartas partes de la matrícula

de la cámara. En Honduras es igual, la acusación se da con la votación afirmativa de las tres cuartas partes de los miembros del parlamento y la misma cantidad se requiere para la destitución, lo que le convierte en el país de las mayorías más exigentes dentro de un proceso de juicio político.

Panamá es un caso que llama la atención por ser el país con el diseño institucional más flexible a pesar de que es el único país en el que el congreso tiene atribuciones judiciales y que más allá de enjuiciar políticamente al presidente, puede incluso juzgarlo penalmente. La explicación de este valor está relacionado con que en este país, para acusar al presidente se requiere únicamente de una mayoría absoluta en la comisión de investigación y que es solamente una cámara la que decide sobre la destitución del presidente. De todas maneras, se encuentra dentro del tipo de *Juicio Político Inadmisible* particularmente por determinantes contextuales en los que se abordaría el proceso de *impeachment*, pues además de que el Partido Revolucionario Democrático, oficialista, tiene aproximadamente el 50% de los escaños de la legislatura, Panamá es el país con mayor crecimiento de del PIB en la región.

Los otros países que se ubican en este cuadrante son Paraguay, Argentina y Uruguay. Paraguay se encuentra en este cuadrante particularmente por ser el país en el que el presidente cuenta con la mayor cantidad de escaños en el parlamento. La Asociación Nacional Republicana, más conocida como Partido Colorado, cuenta con el 56% de los votos en la legislatura. Esto convierte al caso en inadmisibile a pesar de que el Presidente tiene apenas el 18% de aprobación popular, el más bajo de los casos analizados y de ser el único país que tiene un valor negativo dentro de la tasa de crecimiento del PIB.

Argentina y Uruguay son los países que resta analizar dentro del escenario de *Juicio Político Inadmisible*. Estos dos países tienen valores muy similares en el índice contextual e institucional, por eso se ubican casi en las mismas coordenadas en la tipología. Ambos casos se encuentran en este cuadrante por las variables contextuales y llama la atención sobre todo el tamaño de la bancada Frente de Todos en las cámaras del Congreso de la Nación, que alcanzan a ser el 47% de las voluntades del parlamento bicameral. Si algo se puede decir sobre el caso uruguayo, es que en realidad todos los valores son moderados, ninguna variable tiene un valor que sobresalga. La mirada sincrónica que se ha podido visualizar en el Grafico 3.1. ha permitido hacer un primer análisis del funcionamiento del juicio político en Latinoamérica, pero con el objetivo de

profundizar aún más, en los siguientes apartados se escogerán cuatro casos empíricos de juicio político, dos por cada cuadrante de la tipología que obtuvo casos empíricos. Los casos que se seleccionaron para el ejercicio son el de Guillermo Lasso que se dio en Ecuador en el año 2023, el de Luis González Macchi que se dio en el año 2002 en Paraguay, el de Fernando Lugo, que se dio también en Paraguay en el año 2012 y el de Ernesto Samper, 1996 en Colombia.

3.1. Juicio Político Restrictivo pero Realizable: el caso de Guillermo Lasso en Ecuador

Describir el caso de juicio político del presidente ecuatoriano Guillermo Lasso es sumamente ilustrativo para el ejercicio de ejemplificar un tipo de *Juicio Político Restrictivo Pero Realizable*. Este proceso se dio en un escenario muy similar al que se ubicó en la tipología puesto que se dio pocos meses después del periodo que se realizó la investigación. De hecho, el caso seleccionado solo presenta una variación en dos de las seis variables de estudio y son precisamente pertenecientes a la dimensión contextual: aprobación popular del presidente y estado de la economía. El *impeachment* se llevó a cabo en el primer semestre del año 2023 en el que, según la firma Mitofsky (2023), Lasso tenía un 20% de aprobación popular, 21% menos de lo que tenía en el periodo seleccionado para la investigación.

Este caso de juicio político surge después de meses de tensión en la relación ejecutivo- legislativo y algunas otras amenazas de destitución por parte de la legislatura. Desde que inició el periodo presidencial hubo fricción entre ambos poderes del Estado por la forma en la que se compusieron las fuerzas políticas en este órgano tras los resultados de las elecciones generales de 2021, en el que la primera mayoría era la del correísmo, principal opositor de Lasso por décadas. Los otros escaños estaban distribuidos entre el movimiento indígena Pachakutik, la Izquierda Democrática, el Partido Social Cristiano y una minoría de 12 legisladores del movimiento oficialista. Las bancas restantes pertenecían a legisladores independientes. Guillermo Lasso ganó las elecciones con el apoyo del Partido Social Cristiano que suponía su primer aliado en la legislatura, sin embargo, un conflicto político desató el rompimiento de su alianza electoral y pocos meses después, la consolidación de una mayoría opositora entre el correísmo, socialcristianismo y los legisladores disidentes de Pachakutik y la Izquierda Democrática.

A partir de ese momento, el Presidente Lasso gobernó con una minoría en la Asamblea que no logró por sí sola formar un escudo legislativo que le defendiera de algunos intentos de desestabilización impulsados por la mayoría opositora al régimen. El caso de juicio político que

está en análisis no fue el primero que se impulsó, pero sí el que les permitió a los legisladores de oposición estar más cerca de su cometido. En esta ocasión, el detonante fue una publicación de un medio de comunicación digital sobre un presunto caso de corrupción en las empresas públicas, en las que estuviera involucrado un familiar del Presidente Lasso. Tras estas denuncias, se abrió un proceso de investigación en la Fiscalía General del Estado y además se creó una comisión legislativa para el efecto. Esta comisión entregó un informe no vinculante al Pleno de la Asamblea Nacional, aprobado por la mayoría de sus integrantes, en el que se plantea que se debería iniciar un proceso de juicio político al Presidente de la República. Días después, el Pleno de la Asamblea Nacional (2023, 1) con 104 votos de 137 aprobó el informe que “recomienda enjuiciar políticamente al presidente de la República, Guillermo Lasso, en el grado de comisión por omisión, de acuerdo con los artículos 23, 28, 42 y 422 del Código Orgánico Integral Penal (COIP) al haber adecuado su conducta a lo previsto en el artículo 129, numeral 2 de la Constitución de la República.

Este fue el principal insumo para el inicio del proceso de juicio político, que fue presentado el 16 de marzo de 2023 por los Asambleístas Viviana Veloz, del partido correísta Revolución Ciudadana, Pedro Zapata del Partido Social Cristiano, Mireya Pazmiño de un ala del Movimiento Pachakutik y Rodrigo Fajardo, disidente del bloque de Izquierda Democrática, pero además, contó con el respaldo de 59 legisladores que firmaron la petición. Lo anterior, tal como lo exige la Constitución de la República (2008, 51) donde se establece que “la Asamblea Nacional podrá proceder al enjuiciamiento político de la Presidenta o Presidente, o de la Vicepresidenta o Vicepresidente de la República, a solicitud de al menos una tercera parte de sus miembros”. Las causales bajo las cuales se le acusó al presidente fueron tres: delito de concusión en la Empresa Coordinadora de Empresas Públicas, delito de concusión en la Empresa Pública de Hidrocarburos y delito de peculado en el caso de Empresa Pública de Flota Petrolera Ecuatoriana (Corte Constitucional de Ecuador 2023). Estas tres causales se enmarcan en el numeral 2 del artículo 129 de la Constitución de la República (2008) que establece los casos de carácter penal por los que se puede proceder al enjuiciamiento político contra el Presidente.

El Código Orgánico Integral Penal (2014) define el delito de concusión en el artículo 281.

Cuando los servidores públicos actúen en virtud de una potestad estatal en alguna de las instituciones del Estado, determinadas en la Constitución de la República, sus agentes o

dependientes oficiales que abusando de su cargo o funciones, por sí o por medio de terceros, ordenen o exijan la entrega de derechos, cuotas, contribuciones, rentas, intereses, sueldos o gratificaciones no debidas (Código Orgánico Integral Penal 2014, 109).

Por otro lado, sobre el delito de peculado se dispone lo siguiente.

Los servidores actúen en virtud de una potestad estatal en alguna de las instituciones del Estado, determinadas en la Constitución de la República, en beneficio propio o de terceros; abusen, se apropien, distraigan o dispongan arbitrariamente de bienes muebles o inmuebles, dineros públicos o privados, efectos que los representen, piezas, títulos o documentos que estén en su poder en virtud o razón de su cargo (Código Orgánico Integral Penal 2014, 107).

Entre los países que se analizaron, Ecuador tiene uno de los diseños institucionales de *impeachment* más restrictivos de Latinoamérica y las causales de juicio político que determina la Constitución son sumamente específicas y circunscritas a ciertos delitos e infracciones sumamente graves. Al presidente se le acusaba de haber cometido delitos penales y los legisladores iniciaron el proceso ni bien se produjo el escándalo mediático de un presunto caso de corrupción. Esto porque el grupo de legisladores que venía durante meses buscando la manera de destituir al Presidente, encontró la manera de hacerlo y tenía los incentivos para llevar adelante el proceso, pues si se trataba de votos, sabían que lograrían con facilidad la mayoría requerida para la destitución del presidente. Pero además de esto, analizar este caso permite también visualizar la actuación de cada órgano involucrado en el proceso.

En primera instancia, los legisladores solicitantes presentan el pedido de juicio político para que este sea calificado por el Consejo de Administración Legislativa de la Asamblea Nacional, un órgano administrativo del poder legislativo que tiene la competencia de verificar que se cumplan los requisitos de juicio político y en caso afirmativo, enviar a la Corte Constitucional para que este organismo emita su dictamen de admisibilidad. El proceso pasó a manos de la Corte Constitucional (2023) que, lejos de pronunciarse sobre si el Presidente incurrió y es responsable del delito por el que se le acusa, revisó si la solicitud de juicio político: 1) fue planteada en base a lo que dispone la Constitución; 2) si en esta se distingue la infracción por la que se le acusa al presidente y si en efecto esta es una causal de juicio político según lo que establece el Art. 129 de la Constitución; 3) si en base a estas dos, es procedente iniciar un proceso de juicio político. La

intervención de este órgano ajeno al poder legislativo, hace que el proceso sea más restrictivo, pues hay de por medio el control de otro órgano del Estado, que es incluso el de mayor poder constitucional.

La Corte emitió un dictamen en el que abre la posibilidad para que se proceda con el proceso de juicio político contra el Presidente Guillermo Lasso por una de las tres acusaciones planteadas por los legisladores. Sobre los primeros dos delitos planteados, que se referían al cometimiento del delito de concusión, la corte rechaza estas causales en virtud de que “contienen contradicciones, coherencia narrativa y de un mínimo de verosimilitud” (Corte Constitucional 2023, 30). Sobre el tercer cargo por el que se le acusa el presidente, de un delito de peculado en la empresa de transporte de petróleo, la Corte dictaminó lo siguiente.

El cargo singulariza el tipo penal entre aquellos del artículo 129 de la Constitución (peculado), así como los hechos, no incurre en incoherencias, no se refiere a hechos manifiestamente falsos o imposibles, ni notoriamente infundados que le lleven a incumplir el criterio de verosimilitud mínima. En consecuencia, es admisible que la Asamblea Nacional formule un juicio político en contra del presidente exclusivamente por este cargo (Corte Constitucional 2023, 39).

Más adelante se explica en qué consistía esta acusación, pero antes es necesario hacer referencia a algunas consideraciones de este dictamen constitucional que dan cuenta del rol de la Corte Constitucional en el proceso de juicio político contra el presidente. La primera a destacar es que su intervención significa que exista una garantía institucional y el pronunciamiento estrictamente jurídico sobre la admisibilidad de este proceso, lejos de ejercer la facultad fiscalizadora que por sistema tiene el parlamento.

La Corte Constitucional, como máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia constitucional, es respetuosa del sistema de pesos y contrapesos establecido en la Constitución y no debe inmiscuirse en la determinación de responsabilidades políticas, porque estas han sido conferidas al Legislativo. Por ello, el dictamen destaca que su intervención tiene como finalidad “asegurar que la solicitud de inicio del juicio político no sea arbitraria o irrazonable, porque el ejercicio del poder de control de la Asamblea Nacional respecto del presidente de la República tiene –por su naturaleza– un margen considerable de discrecionalidad, pero no de arbitrariedad. En

consecuencia, los asambleístas tienen la facultad de promover aquel enjuiciamiento político, pero no pueden abusar de esta (Corte Constitucional 2023, 39).

Ahora bien, como se mencionó anteriormente, la infracción admitida por la Corte Constitucional y sobre la cual el legislativo podría tramitar el enjuiciamiento político, fue la de peculado en contratos de buques para transporte de petrolero, firmados por la Empresa Pública de Flota Petrolera Ecuatoriana (Flopec EP) y la empresa Amazonas Tanker Pool. En 2020, cuando Lasso aun no era Presidente, se contrató cinco buques para transporte de petróleo que según la Contraloría General del Estado, entidad que controla los recursos públicos, fue perjudicial para las arcas estatales en cuanto en algunos meses el costo de esta contratación era mayor al ingreso que percibía el estado por el crudo por transportar. En este informe, el órgano de control estableció que si la empresa pública utilizaba sus propios buques, habría una diferencia de USD 6,1 millones de dólares a favor del Estado. Aunque Lasso no era aún Presidente cuando se dio esta contratación, lo cierto es que en noviembre de 2021, cuando ya ejercía funciones, la Contraloría advierte de este perjuicio para el Estado y solicita que se evalué la pertinencia de continuar con este contrato (Celi 2023).

Los asambleístas que plantearon la solicitud de juicio político argumentan que el Presidente hizo caso omiso a esta advertencia de Contraloría y además señalan otro hecho por el que acusan al Presidente: el gerente de esta empresa pública, Jhonny Estupiñan tuvo la intención de terminar este contrato unilateralmente y como consecuencia, fue removido de su cargo. Estupiñan, además, habría advertido en una carta al Presidente sobre estas irregularidades. El funcionario después de haber sido removido, planteó una acción de protección para ser restituido a su cargo, y cuando lo recuperó, según los Asambleístas acusadores, fue impuesto dos asesores que respondían a Hernán Luque Lecaro, quien presidía el directorio de las empresas públicas. Luque es un actor clave en el proceso y lo relacionan con el Presidente ya que por su confianza, fue nombrado presidente del Directorio de la Empresa Coordinadora de Empresas Públicas (EMCO) que tiene como objetivo planificar, articular coordinar y controlar las políticas y acciones de todas las empresas públicas.

De estos hechos los legisladores interpelantes concluyen en la solicitud de juicio político que Guillermo Lasso, a través de Hernán Luque Lecaro, distrajo fondos públicos a favor de la empresa Amazon Tanker ya que, a pesar de que ambos actores conocían que significaba una

pérdida para el Estado y de que existió un informe de Contraloría, continuaron con los contratos, permitieron que sigan ejecutándose. Estos hechos, como corresponde legalmente, fueron investigados en la Comisión de Fiscalización y Control Político de la Asamblea Nacional a partir del 03 de abril de 2023, órgano con mayoría opositora pero presidida por el Asambleísta Fernando Villavicencio, que aunque no era oficialista, tenía una postura contraria a los Asambleístas acusadores y varios reparos con las imputaciones planteadas. En el análisis de este momento del juicio político es importante profundizar la interacción política que se da en este tercer órgano por el que pasaba el juicio político, como se manejó la información y la forma en la que se intentó evitar, por la minoría de la comisión, que se recomiende el juicio político.

En esta comisión se realizó el proceso en tres etapas. La primera, en la que los denunciantes presentaron las pruebas de sustanciación de su acusación y el Presidente, por su parte, las pruebas con las que se defendería y se descargaría de la acusación del juicio político. Posteriormente vino la fase de actuación de las pruebas, semanas en las que los comisionados sesionaron constantemente para recibir comparecencias de distintos actores que aportaron con la información requerida por ambas partes para esclarecer los hechos y las posturas que mantenían. Agotado este proceso, la comisión tuvo un periodo de diez días para redactar un informe, debatir y realizar una votación sobre el mismo.

El informe fue realizado por un equipo técnico conformado por los asesores de la Comisión de Fiscalización, y el documento concluye que el Presidente no incurrió en el presunto delito de peculado, lo que generó polémica, posturas contrarias e incluso un debate en torno a un vacío jurídico. En una sesión de seis horas, los asambleístas que apoyaron al Presidente de la República sostuvieron que el documento recogía con precisión todas las pruebas actuadas y que no se pudo establecer un vínculo causal que demuestre la responsabilidad del Presidente, mientras que los Asambleístas opositores sostuvieron que la conclusión del informe no responde a las pruebas y al proceso de investigación que se llevó a cabo en la comisión. Por ello, los Asambleístas que acusaban al Presidente intentaron incorporar observaciones y un texto alternativo a ciertos numerales del informe pero el Presidente de la Comisión no dio paso a esa moción y dispuso se votara el texto inicialmente propuesto. En consecuencia, cinco legisladores votaron en contra y cuatro a favor por lo que no hubo la mayoría requerida para que el informe sea aprobado. Posteriormente, se clausuró la sesión.

Se debatió públicamente sobre la existencia de un vacío jurídico ya que la ley no establece cómo se debe proceder en caso de que el informe de la comisión no sea aprobado. Los legisladores que acusaron al Presidente defendían la posibilidad de hacer un informe de minoría, es decir, un documento redactado por ellos y no por los asesores de la comisión y votar sobre este. Sin embargo, el oficialismo se anticipó a este escenario y consulto a la Procuraduría General del Estado, otro órgano del Estado que tiene la competencia de resolver consultas jurídicas, cómo se debería proceder en caso de que no existan los votos para aprobar el informe. Este organismo suscribió un documento vinculante en el que resuelve este vacío e informa que no se puede elaborar otro informe que no sea el del equipo asesor de la Comisión de Fiscalización y que es facultad discrecional del Presidente de la Comisión si incorpora como anexos al informe la posición de los miembros de la Comisión (Procuraduría General del Estado 2023).

En definitiva, este informe no era vinculante, es decir, si el informe motivado iba hacia un lado u otro no era irrelevante pero tampoco significaba que el proceso se archivaba o continuaba en el Pleno de la Asamblea Nacional. De cualquier manera, iba a ir al Pleno pues eso es lo que establece la Ley Orgánica de la Función Legislativa. El Presidente de la Asamblea decidió aplicar la Ley Orgánica de la Función Legislativa (2009) que establece que si en las comisiones especializadas permanentes y ocasionales, no se alcanza la votación requerida en el trámite de proyectos de ley y procedimientos de fiscalización, fenecido el plazo de ley, pasarán a conocimiento del Pleno de la Asamblea Nacional para la correspondiente resolución. De esta manera, correspondía al Pleno de la Asamblea Nacional pronunciarse con una mayoría simple si continuaba o no con el proceso de tramitación. Ochenta y ocho de los ciento treinta y siete legisladores votaron a favor de que el proceso continuara para lo cual fueron convocados días después.

Finalmente, el 16 de mayo se dio el juicio político en el Pleno de la Asamblea Nacional, sesión en el que intervinieron primero dos Asambleístas interpelantes y posteriormente se defendió el Presidente Guillermo Lasso. Se abrió el debate y se suspendió la sesión con la expectativa de que ésta sea reinstalada el siguiente, pero eso nunca sucedió. Al siguiente día, a primera hora de la mañana el Presidente Lasso firmó el Decreto Ejecutivo N° 741 (2023) mediante el cual ejerció su atribución constitucional de disolver la Asamblea Nacional. Con la aplicación de esta previsión institucional, el proceso quedó inconcluso, los legisladores fueron cesados de sus cargos y se convocaron a elecciones anticipadas para elegir un nuevo Presidente y miembros de la Asamblea

Nacional. Aunque es incierto y arriesgado prever que es lo que hubiese ocurrido, lo cierto es que la amenaza era real por lo que el proceso avanzó hasta su último filtro y se puede intuir que por ello el Presidente optó por aquella salida constitucional.

En términos institucionales, este caso de juicio político fue restrictivo en primer lugar por las rígidas que son las causales para el inicio de un juicio político, pero se pudo visualizar un consenso de 104 de 137 legisladores de iniciarlo. Adicionalmente, el proceso fue riguroso por los actores que intervinieron en el proceso, haciendo énfasis en que el máximo órgano de justicia del país tuvo que dar luz verde para que el *impeachment* pueda continuar. De los 137 Asambleístas que tiene el parlamento ecuatoriano, se necesitaban 92 votos para destituir al Presidente, número que no es menor y se intuye que los legisladores de oposición estaban muy cerca de juntar ese número. Pero en definitiva lo que este caso demuestra es que, a pesar de todas las restricciones institucionales, el *impeachment* es realizable justamente por el contexto político desfavorable para el Presidente, especialmente por la escasa bancada oficialista en la legislatura. Esto es sin duda lo que más peso tuvo dentro de las variables contextuales, aunque adicionalmente hay algunos datos interesantes sobre lo que la percepción de la ciudadanía en relación a este juicio político. La encuestadora *Click Research* reveló que el 38,69% de los encuestados prefería que Lasso concluya su periodo, mientras que el otro 61,31% prefería o que Lasso renuncie, o que sea destituido por la Asamblea o que aplique la muerte cruzada (González 2023). Este fue el escenario que finalmente se dio.

3.2. Juicio Político Inadmisibile: el caso de Ernesto Samper en Colombia 1996

El intento de juicio político contra el ex presidente colombiano Ernesto Samper ilustra un caso de Juicio Político Inadmisibile especialmente por los determinantes contextuales que impidieron que se produzca la acusación y, consecuentemente, destitución de este político. En este apartado se narraran los hechos que envolvieron a este proceso de juicio político y se analizarán los motivos por los cuales este término siendo inadmisibile. Ernesto Samper, del Partido Liberal, ganó en el año 1994 las elecciones de presidente con un porcentaje del 50.6% de votos (Pérez Liñán 2003) contra el candidato del Partido Conservador, Andrés Pastrana. Días después del triunfo de Samper, Pastrana denunció que la campaña de su opositor hubiera recibido seis millones de dólares del cartel de Cali. Samper, ya electo Presidente negó las acusaciones pero pocas semanas

después, se filtró otro audio que aseguraba la relación con el Cartel de Cali al tesorero de la campaña de Samper, Santiago Medina.

Nuevamente Samper negó las acusaciones aduciendo que eran producto de la derrota de Pastrana, sin embargo, poco después el Fiscal General abrió un proceso de investigación y tras esta Medina y Fernando Botero, jefe de la campaña electoral y ministro de Defensa de entonces, fueron arrestados por haber recibido fondos del narcotráfico. Ante esta develación, Samper solicita a la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes que abriera un proceso de investigación, pues la composición de fuerzas políticas dentro de la misma estaba a su favor. En diciembre de 1995, la Comisión, controlada por los legisladores oficialistas, con catorce votos a favor y uno en contra, aprobó un informe de 74 páginas que resolvió que la investigación debía ser archivada porque no se contaba con la evidencia de que Samper fuera culpable de lo que se le acusaba (Buitrago et al. 2020). Pero el caso no quedó allí.

El año siguiente, Botero desde la prisión afirma a medios de comunicación que Samper conocía sobre el financiamiento ilícito de su campaña. Samper, nuevamente, solicita a la Cámara de Representantes se revise la acusación. En mayo, la comisión vuelve a votar sobre el cargo contra el Presidente y con diez votos a favor y tres en contra, la comisión declara inocente, nuevamente, a Samper. Pero a diferencia de la anterior votación, en esta ocasión, el juicio sí prosperó hacia la Cámara de Representantes, misma que resolvió el informe absolución por parte de la Comisión con 111 votos a favor y 43 en contra. Esta fue la votación que permitió que el Presidente sobreviviera el juicio político a pesar de que su liderazgo se veía debilitado (Kada 2003).

Este caso permite visualizar empíricamente algunas de las consideraciones que se han tomado en cuenta a lo largo de esta investigación. En primer lugar, el escudo legislativo que tuvo Samper fue crucial para que se mantuviera en el cargo. El recurso utilizado por Samper para lograr su permanencia en el Gobierno “fue el escudo legislativo. Fue su partido mayoritario y disciplinado el que evitó que el juicio político prosperara, aun cuando las acusaciones eran muy graves y el escándalo alcanzó un punto muy alto” (Buitrago et al. 2020, 107). En esta cita llama la atención la palabra “disciplinado”, ya que según Kada (2003) la cohesión y disciplina no es una característica que sobresale de los partidos políticos colombianos y es justamente por ello que la autora trae a colación algunos otros motivos por los que los legisladores actuaron de esta manera y que responden, estrictamente, a su estructura de incentivos. Por ejemplo, se cree que varios

legisladores oficialistas se beneficiaron también de los fondos ilícitos provenientes del cartel de Cali.

Dentro de los votos favorables para Samper estaba el de varios miembros del Partido Conservador. El 48,4% de los legisladores de este partido respaldaron al Presidente, y tanto Kada (2003) como Hinojosa y Pérez-Liñán (2006) señalan que de por medio estaba la asignación de presupuesto de los Fondos de Cofinanciación que sirven para la implementación de proyectos de competencia territorial. Otra de las características que se debe destacar en este caso, es el rol de la Comisión de Investigación como un *veto gate* para que el juicio político no prospere. En una primera ocasión, con una mayoría oficialista del Partido Liberal, se pudo archivar el proceso con facilidad y en el segundo intento, aunque la Comisión no logró detener el juicio dentro de su seno, sí logró manejar la información y elegir el contenido del informe. Según Kada (2003), el informe no incorporó evidencia que comprometiera la inocencia de Presidente, a pesar de que fue dispuesta por el Fiscal General. Por esta razón, el informe fue criticado por autoridades judiciales y miembros de la sociedad civil.

Se ha señalado dos de las variables contextuales que se analizaron a lo largo del presente trabajo y queda una más de la dimensión contextual que es de suma importancia: la aprobación popular del Presidente Samper. Hinojosa y Pérez-Liñán (2006) señalan que en medio del escándalo político, el 54% de la población creía que el presidente era culpable pero el 42% que merecía ser removido de su cargo. En medio de las graves acusaciones, Samper tuvo una baja en su aprobación popular, pero de todas maneras el porcentaje se encontraba en el 40% y logró mantenerlo estable hasta el final de su mandato. Pérez-Liñán (2000a) explica que Samper tenía una buena imagen dentro de la opinión pública por representar una alternativa moderada a las políticas de ajuste del anterior presidente, César Gaviria. Buitrago et. al. (2020, 108) mencionan que "...el electorado, de manera indirecta o directa, generó un escudo popular que permitió pasar por alto la legalidad del asunto y defender a quien a la vez pasó por un escándalo de corrupción y fue visto como una alternativa viable de gobierno".

De lo expuesto, parecería ser que este caso de juicio político da cuenta de que existía una acusación grave contra el Presidente de la República, pero una legislatura estática, controlada por una mayoría oficialista y un bloque de oposición dividido y actuando bajo una estructura de incentivos. Así mismo, una población que parece no haber estado tan trastocada por el escándalo

o que quizás la propuesta de política económica del Presidente representaba el cambio que la mayoría quería y era mejor que permanezca en el cargo. Lo cierto es que este es un claro caso de Juicio Político Inadmisibles porque el contexto político del Presidente fue determinante para que ese sea el desenlace, y lo interesante es que a través del análisis del mismo, se logró visualizar como operan los poderes partidistas, como actúan los legisladores de acuerdo a sus incentivos, como una comisión puede ser un *veto gate* y como la aprobación popular moderada de un presidente envuelto en un escándalo permite que se mantenga en el cargo.

3.3. Dos tipos de juicio político bajo la misma estructura institucional: Paraguay 2002–2012

A finales de los años 90 y comienzos de los 2000, Paraguay se encontraba en un escenario de crisis política que produjo un escenario inédito en la región: dos juicios políticos en un mismo periodo presidencial (1998-2003). La primera amenaza de juicio político en este periodo la recibió el Presidente Raúl Cubas por algunos motivos y tras algunos escándalos, entre ellos el asesinato del vicepresidente en funciones, Luis María Argaña. Este proceso de *impeachment* quedó inconcluso ya que Cubas dimitió de su cargo anticipándose a que el parlamento lo destituya. El segundo caso de juicio político en este periodo presidencial fue precisamente contra su sucesor, Luis Ángel González Macchi, quien al haber dirigido el Senado y ante la ausencia de un vicepresidente, asumió el cargo presidencial. Macchi logró esquivar procesos de juicio político en tres ocasiones, por lo que se puede ejemplificar un caso de juicio político inadmisibles. González Macchi fue Presidente en un escenario sumamente complejo en lo político. Asumió el cargo después de la crisis presidencial a la que se hizo referencia con la necesidad implícita de formar un acuerdo para gobernar. Lo hizo tras la creación de un gabinete de unidad nacional en el que participaron miembros del Partido Colorado (ANR), el Partido Liberal (PLRA) y el Partido Encuentro Nacional (PEN) (Pérez-Liñán 2009), sin embargo, esta coalición fue efímera. Este caso de juicio político tomó impulso justamente por el contexto político y económico en el que se desarrolló. Ni los partidos políticos ni la mayoría que se había formado en la Cámara Baja del parlamento Paraguayo, tenía incentivos para mantenerse cohesionada. La primera razón por la cual así fue, señala Pérez-Liñán (2009) es la falta de legitimidad por ser un Presidente que no fue elegido en las urnas, pero además por el contexto económico y el estado de la economía paraguaya. Su moneda “sufrió una histórica devaluación del 51%” (Pertossi 2003), lo que según

Pérez-Liñán (2009) significó una importante reducción, del 68% al 33%, de aprobación popular del Presidente en tan solo un año de su gestión.

El panorama se fue agravando para el Presidente ya que además de las razones señaladas, hubo la presencia de escándalos de corrupción a lo largo de todo su mandato, la presencia constante de protestas populares por hechos y políticas desacertadas y una elección vicepresidencial que influyó notablemente en las decisiones de los actores políticos bajo una estructura de incentivos. Pérez-Liñán (2009) logró identificar diez escándalos de corrupción entre 1999 hasta 2022 en los que estuvo involucrado el Presidente, sus colaboradores o familiares. Paralelamente, la sociedad civil empezó a movilizarse por las políticas determinadas por el gobierno, como la privatización del sector de comunicaciones, servicio de agua y ferrocarriles, además de otros escándalos. Pero es precisamente el escenario electoral el que contribuyó a que se dé la ruptura del gabinete de unidad que le permitiría al Presidente gobernar.

Las pugnas políticas se empezaron a evidenciar tras el retiro del Partido Liberal del acuerdo nacional, que tuvo como detonante la exigencia de este partido de que el 40% del gabinete administrativo de Macchi sea compuesto por políticos que respondan a esa organización política. El Presidente no aceptó esta solicitud pero tampoco la exigencia de designar a un candidato del mismo partido a la vicepresidencia. Asimismo, el Presidente perdió el apoyo de una parte de los miembros del Partido Encuentro Nacional tras una pugna interna en el partido que tuvo como resultado, además, la creación de una nueva organización política llamada País Solidario (Pérez Liñán 2009, 66). El panorama electoral se definió, ganó el candidato del Partido liberal Julio C. Franco, con el apoyo de una corriente del Partido Colorado, la corriente *oviedista*. “Esta derrota socavó aún más la autoridad de un gobierno en el cual el presidente había sido designado por el Congreso y el vicepresidente opositor había sido elegido por el voto popular” (Pérez-Liñán 2009, 67).

Las fuerzas políticas en el Congreso quedaron compuestas de la siguiente forma: en la oposición, el Partido Liberal, el ala *oviedista* del Partido Colorado y dos disidentes del Partido Encuentro Nacional, mientras que el Presidente contaba con el apoyo del ala *argañista* del Partido Colorado y la mayoría de los legisladores del Partido Encuentro Nacional. En agosto de 2001 la debilidad de Macchi parecía evidente y en este contexto los legisladores de oposición comenzaron a discutir el inicio de un juicio político por incapacidad y mal desempeño de funciones. Aunque

hubo la amenaza, este proceso no se concretó inmediatamente ya que ante la presencia de protestas sociales por las políticas privatizadoras del gobierno, se produjo una ronda de diálogo nacional con la intervención de la Iglesia Católica y “los partidos acordaron darles un corte en el Congreso a los rumores sobre juicio político” (Pérez-Liñán 2009, 68).

Duró poco. Pocas semanas después, los legisladores de oposición plantearon los cargos ante la Cámara de Diputados que no obtuvieron la votación requerida: 39 votos en contra de la acusación presidencial y 28 a favor. A pesar del contexto económico, la tensión política y el escándalo, Macchi logró crear su escudo legislativo. Según Pérez-Liñán (2009), el apoyo del ala *argañista* del Partido Colorado responde estrictamente a un análisis de incentivos, pues apoyar la destitución del Presidente significaba la sucesión del vicepresidente liberal Julio C. Franco. Así es como Macchi logra esquivar el primer intento de juicio político. A principios del año siguiente, se produce otro escándalo mediático por la liberación de dirigentes de un movimiento que estuvieran implicados en el secuestro de una mujer. Ante este caso se empieza a hablar de la violación de derechos humanos y nuevamente se produce una amenaza de juicio político desde el congreso, en esta ocasión por terrorismo de Estado.

Mientras este escándalo en mención estaba en su auge, uno de los diez casos de corrupción a los que se hizo referencia salió a la luz y tuvo que ver con una transferencia de dinero en el marco de las políticas de privatización de los servicios que estaban en esta transición. En este caso estaba involucrada la hermana del presidente y se desataron manifestaciones populares en el mes julio 2002. “Este sería el único momento durante el gobierno de Gonzales Macchi en que las movilizaciones masivas parecieron converger con el objetivo de iniciar juicio político al presidente que movía a los legisladores ovidistas y del Partido Liberal” (Pérez-Liñán 2009, 70). Sin embargo, este segundo proceso también logró ser esquivado tras negociaciones con sindicalistas y el campesinado, actores de la sociedad civil que llegaron a un acuerdo con los legisladores afines al gobierno y el Presidente Macchi. El arreglo consistía en suspender las ventas de las empresas públicas y la revocación programa de privatización a cambio de que pararan las protestas. “En horas de la tarde, el congreso suspendió la venta de todas las empresas públicas; el gobierno había evitado la crisis de juicio político por segunda vez” (Pérez-Liñán 2009, 70).

Hubo un tercer intento de juicio político contra Macchi y éste se impulsó a fines del año 2002 ya cuando el índice de aprobación presidencial estaba por debajo del 10%. (Pérez-Liñán 2009). Este

proceso pudo haber sido iniciado en respuesta a una nueva coyuntura política ante la renuncia del vicepresidente Franco para participar como candidato a Presidente en el próximo proceso electoral. El hecho podría haber producido un cambio en la estructura de incentivos de los legisladores *argañistas* del Partido Colorado y para la fuerza opositora en el parlamento significó la oportunidad de plantear el tercer intento de juicio político ya que el Presidente tenía ya muy poco control sobre el Partido Colorado. Fue un ataque sorpresivo: mientras el Presidente Macchi se encontraba en una delegación en Brasil, la oposición presentó inesperadamente los cargos contra el Presidente.

Aunque no se consiguió acceso al parte acusatorio, la información recabada señala que los cargos por los que se acusó al Presidente fueron relacionados a hechos de corrupción de los años anteriores y mal desempeño en sus funciones (El Universo 2002). Investigaciones periodísticas señalaron que el automóvil lujoso en el que se movilizaba Macchi había sido robado en Brasil e ingresado por contrabando a Paraguay. Por otro lado, se invocó también el desvío de 16 millones de dólares del Banco Central hacia Nueva York. En febrero de 2003, pocos antes de que se terminara el periodo Presidencial, se efectúa la votación de esta acusación en el Senado, que se aprobó con el voto favorable de 50 diputados de los 61 presentes. Quienes parecían confundidos durante la votación fueron los legisladores *argañistas* del partido Colorado, quienes ante la indecisión, se abstuvieron en la votación pero finalmente, en el Senado inadmitieron que se dé la destitución (Pérez-Liñán 2009).

La ley establece –y también establecía en ese entonces- el requisito de la votación favorable de las dos terceras partes de las bancas para destruir al Presidente. De los 44 senadores presentes en la sesión de imputación que tardó más de 10 horas, solamente 25 votaron por la destitución, 18 en contra de la misma por lo que la oposición no alcanzó los votos y el presidente quedó absuelto del juicio político. Detrás de este resultado hubo horas intensas de negociación y un escenario de incertidumbre frente al resultado. Uno de los actores de oposición, el Senador del partido Liberal Luis Guanes Gondra, declaró ante un medio de comunicación que el resultado estaba muy ajustado y en manos de pocos legisladores “en este momento la tendencia es más favorable hacia el sí [a la culpabilidad]. Si se produce un voto favorable no va a ser con más de 33 votos, y si se decide que no es culpable la votación no va a tener menos de 29 votos contra el presidente” (EFE 2003, 1).

Pérez-Liñán (2009 269) resalta que, aunque los legisladores de oposición se acercaban cada vez más a su objetivo, González Macchi logró finalizar su mandato “aunque esto significara sobrevivir sin gobernar”. Así es como el Presidente, a pesar de la insistencia de la oposición, se salvó de ser destituido mediante juicio político: negociando con legisladores que le apoyaban, en definitiva, por la estructura de incentivos del contexto político. Bajo el mismo régimen institucional de juicio político, ¿cuál hubiese sido el resultado si el contexto hubiese sido otro, si el Presidente no contaba con algo de fuerza en la legislatura? Esta es una pregunta que fortalece la propuesta teórica de este trabajo y es posible responderla al remitirse al caso de juicio político de Fernando Lugo que se dio en este país, con las mismas reglas de esta previsión constitucional, pero sin la capacidad de negociación ni la misma composición de fuerzas en la legislatura. Exponer el caso de juicio político de Fernando Lugo es pertinente ya que permite visualizar empíricamente, sin la alteración de la dimensión institucional, cómo el tipo de juicio político se mueve de un cuadrante a otro por los elementos fácticos del caso.

Fernando Lugo fue presidente de Paraguay desde agosto del 2008 hasta junio del 2012, mes en el que fue destituido por el parlamento de este país. El ejercicio de su mandato se caracterizó por tener bloqueos constantes desde la legislatura por parte de la mayoría opositora conformada por el partido Colorado (Asociación Nacional Republicana) y el Partido Liberal (PLRA), ambos tradicionales y predominantes en el sistema bipartidista de Paraguay. A pesar de que fueron los liberales quienes se aliaron para llevar a este actor religioso a la presidencia de la República, meses después de su posesión abandonaron la coalición y se convirtieron en opositores (López 2014). En esta crisis de la relación entre ambos poderes del Estado, se produce un hecho detonante que llevo a los legisladores a plantear y resolver un proceso de juicio político en menos de 48 horas.

Así lo pudieron hacer por la falta de elementos legales y procedimentales que regulan esta figura en la Constitución, como se repasó en el segundo capítulo de este trabajo. Según la Resolución H. Cámara de Diputados N° 1431 (2012), la causal invocada en la solicitud de enjuiciamiento de juicio político fue la de “mal desempeño de funciones” para lo cual los legisladores plantearon cinco hechos en el libro acusatorio. Este documento de 8 páginas fue redactado después de que la dirigencia del Partido Colorado se reunió de manera urgente para decidir impulsar este proceso y que contenía los cargos por los que se le acusaba al presidente de incurrir en este comportamiento. El primer cargo planteado contra el presidente, versa sobre el hecho de que en

años anteriores, bajo el consentimiento del Presidente, se realizó un encuentro de jóvenes políticos de tendencia de izquierda en el Comando de Ingeniería de las Fuerzas Armadas, lo que supone un mal comportamiento ya que no se debía haber realizado un acto político dentro de un espacio como este.

Como segundo elemento de cargo, los legisladores de oposición se refirieron a otro hecho conocido como el Caso Ñacunday, propio del panorama conflictivo de lucha sobre tierras que forma parte de la historia pasada y contemporánea de Paraguay. Para la parte acusadora, hubo una invasión de tierras con complicidad del Presidente, debido a la falta de respuesta de las autoridades policiales y del ejército. Se trata de una acusación por inacción por parte de Lugo.

La falta de respuesta de las fuerzas policiales ante las invasiones de supuestos carperos y sin tierras a bienes del dominio privado, solo han sido parte de esa conducta cómplice.

Fernando Lugo ha sometido las fuerzas militares a los denominados carperos, quienes han realizado todo tipo de abusos, agresiones y atracos a la propiedad privada, a la vista de las fuerzas públicas, quienes no actuaron por la indisimulada complicidad del Presidente de la República con esos agresores (Resolución H. Cámara de Diputados N° 1431 2012, 2).

Según el parte acusatorio, la creciente inseguridad e inacción del Presidente frente a ésta, representa otro motivo de mal desempeño en sus funciones. Los legisladores plantearon que a pesar de que el Congreso Nacional proveyó de los recursos financieros para potenciar la fuerza pública, los resultados demuestran la falta de voluntad del Presidente de combatir al Ejército del Pueblo Paraguayo, grupo guerrillero fundado oficialmente en 2008 “contra el sistema parlamentario “liberal burgués”, pero sobretodo es un movimiento marxista que promueve el levantamiento del campesinado de Paraguay (Villa 2023). Pero los parlamentarios no solamente le acusan por no combatir a este grupo, sino que afirman en el alegato que el Presidente tiene un vínculo con este grupo. Según la Resolución H. Cámara de Diputados N° 1431 (2012, 3), “todos los Miembros de esta Honorable Cámara de Diputados conocemos los vínculos que el Presidente Lugo siempre ha mantenido con grupos de secuestradores, que anteriormente se vinculaban al movimiento-partido Patria Libre y cuya ala militar hoy se denomina EPP”. Tiene el objetivo de desarrollar un régimen autoritario y de partido único “que profesan los enemigos de la democracia y los adherentes del socialismo del Siglo XXI” (Resolución H. Cámara de Diputados N° 1431 2012, 3). Adicionalmente, según los interpelantes, el Presidente fue también responsable

por haber suscrito un instrumento internacional, específicamente el Protocolo de Ushuaia II, cláusula democrática de UNASUR, sin haber enviado el proyecto al congreso.

Esos son los cuatro primeros cargos por los que se le acusa al presidente de mal desempeño en sus funciones, el quinto, que se explicará a continuación, es el más representativo por haber sido el hecho detonante que movilizó a los partidos de oposición a intentar destituir al Presidente. El caso tiene como nombre la masacre de Curuguaty, nuevamente un conflicto de tierras que desató un enfrentamiento en el que murieron 17 personas: 11 campesinos y 6 policías. El hecho se dio mientras la policía realizaba un proceso de desalojo de esas tierras que habían sido ocupadas unas semanas antes por campesinos. Los legisladores afirmaron que Lugo tiene la culpa de este suceso y que lo fue un descontrol ocasional sino un acto premeditado en el que “se emboscó a las fuerzas del orden público”. Culparon al presidente de haber fortalecido a estos grupos extremistas “autodenominado Ejército del Pueblo Paraguayo (EPP) o los mal llamados Carperos”, que según los interpelantes representan una amenaza para los paraguayos (Resolución H. Cámara de Diputados N° 1431 2012, 6).

Después del desarrollo de estos cargos en el parte acusatorio del juicio político contra Lugo, llama la atención la siguiente sección que esta subtitulada como “Pruebas que sustentan la acusación” y el único texto que se encuentra en este apartado es “Todas las causales mencionadas más arriba, son de pública notoriedad, motivo por el cual no necesitan ser probadas, conforme a nuestro ordenamiento jurídico vigente” (Resolución H. Cámara de Diputados N° 1431 2012, 7). Con la misma ligereza, se dio el proceso de juicio político en la sesión extraordinaria convocada en la Cámara de Diputados el siguiente día de que se redactó este documento. La moción de acusación fue aprobada casi por unanimidad: voto favorable de 76 legisladores, uno en contra y dos diputados ausentes. Con esto, el siguiente paso era el juicio en la cámara alta que fue llevado a cabo esa misma tarde y el día siguiente.

Recibida la acusación, el Senado ante el vacío legal planteó un reglamento para iniciar el juicio en la sesión programada para el siguiente día. Existe poca información sobre el contenido del mismo y de lo que se encontró, este sobretodo establece los tiempos que tendrían las partes para plantear por un lado los cargos y por otro la defensa. Los legisladores que acusaban al Presidente podrían haber planteado su acusación en un tiempo máximo de una hora y media, sin embargo, entre los cinco diputados que acusaron al Presidente ante la cámara alta Carlos Liseras, Óscar

Tuma, José López Chávez, Clemente Barrios y Jorge Mariño se tomaron media hora. Posteriormente el Presidente se defendió a través de su asesor jurídico, el Procurador General de la Republica y sus abogados quienes principalmente resaltaron “la discrecionalidad en el proceso y la arbitrariedad en los plazos dispuestos para que la defensa presente sus alegatos” (Vallejos 2014, 107). Esa tarde se dio la votación a y se destituyó al presidente Lugo con la votación favorable de 39 senadores y desfavorable de 4.

Conclusiones

Este trabajo tuvo como objetivo entender sistemáticamente cómo funciona el juicio político en Latinoamérica. En primer lugar, se propuso responder como está diseñada esta herramienta de control de poder en diecisiete países de la región para lo cual se hizo una extensa revisión institucional de la materia. Con especial atención a ciertos determinantes institucionales que componen el *impeachment*, como las causales bajo las cuales se puede acusar al Presidente, los actores que intervienen en el proceso y las mayorías que se requieren para acusar y destituir al Presidente, se creó un índice institucional que da cuenta de qué tan restrictivo es el diseño de juicio político en la región. Se logró determinar que es medianamente restrictivo, que no es fácil acceder a las reglas de *impeachment* pero tampoco una tarea imposible. En realidad, bajo esas condiciones institucionales, todo queda en manos de los actores políticos.

Es justamente por ello que se tomó en cuenta también en el estudio a los determinantes contextuales que son los que finalmente determinan los escenarios que pueden resultar de la aplicación de un proceso de juicio político. El tamaño de la bancada del Presidente en la legislatura es la que permite que esta autoridad pueda crear una protección y evitar que el proceso prospere a una destitución. La aprobación popular del Presidente es también un factor que determina el contexto en el que se desenvuelve un caso de juicio político, ya que en gran parte define la estructura de incentivos de los legisladores. Por último, no se puede dejar de lado el desempeño de la economía, ya que determina también el escenario fáctico que puede también influir en las decisiones políticas que se tomen desde las esferas del poder.

Lo institucional y lo contextual importa y define el resultado de un juicio político. Por ello se propuso en este trabajo un nuevo aporte para la ciencia política: una tipología descriptiva que despliega los escenarios que pueden resultar de una amenaza de juicio político si se considera la interacción entre las reglas contempladas para esta previsión constitucional y el contexto político en los que ocurren estos procesos. Esta tipología presenta cuatro tipos de juicio político: Restrictivo pero realizable, inadmisibles, de alta probabilidad y obstruido. Se presentaron los datos de cada variable actualizados al año 2022 y se sistematizaron tras la creación de dos índices: el institucional y el contextual, de cara a ubicar los casos de estudio en la tipología propuesta.

Como resultado de este ejercicio se encontró que es poca la variación institucional entre los casos de estudio y que esta está definida en gran medida por la intervención que tiene el poder judicial

en el proceso de juicio político. Es así que todos los casos que fueron aplicados a la tipología se ubicaron en los dos cuadrantes superiores de la misma. Mayor variación hubo en todas las variables contextuales, lo que explica que en gran medida el tipo de juicio político que se obtiene se define en función del escenario político en el que el proceso se desencadena. Posteriormente, se buscó ilustrar con casos de juicio político que han ocurrido en la región y se seleccionaron tres: Ecuador 2023 en el que el Presidente Guillermo Lasso se sometió a un proceso de esta naturaleza, Paraguay 2002, en el que se desarrolló un juicio político contra Luis González Macchi y Paraguay 2012 en el que se desató un *impeachment* contra Fernando Lugo.

El caso de juicio político de Lasso permitió ilustrar un tipo de juicio restrictivo pero realizable ya que Ecuador es uno de los países de estudio en los que se hace complejo utilizar esta herramienta en términos institucionales. A pesar de aquello, el escaso poder político de este Presidente permitió que el juicio político avance hasta su último filtro, la votación de la destitución, que finalmente no se dio por el hecho de que el Presidente cuenta con atribuciones constitucionales para disolver el parlamento y optó por esta opción para evitar su destitución. Este caso de juicio político abre una nueva agenda de investigación en lo que respecta a este mecanismo institucional y es ¿cómo esta herramienta de control de poder interactúa con otras instituciones con las que cuentan los ordenamientos jurídicos de la región?

El caso de González Macchi fue ilustrado como un tipo de juicio político inadmisibles, esto porque a pesar de que el ex Presidente gobernó en un periodo de crisis política desde los sectores políticos y sociales y en medio de reiterativos escándalos de corrupción, logró salir victorioso de tres amenazas de juicio político. En este caso se logró esclarecer que la estructura de incentivos de los legisladores del ala *argañista* del Partido Colorado, fue lo que le mantuvo en el cargo. Sin embargo, “sobrevivió sin gobernar” como acotó Pérez-Liñán (2009, 269). Este proceso cumple con ser un juicio político inadmisibles porque teniendo todo en su contra, el Presidente se salva de la destitución porque no se alcanzaron los votos suficientes para que así sea.

Paraguay, al tener otro caso de juicio político en 2012 sin ninguna reforma institucional sobre el procedimiento, permitió analizar cómo bajo las mismas reglas se obtiene otro tipo de juicio político en función de la composición de la fuerza política del Presidente. En este caso, a raíz de ciertos sucesos y posiciones del Presidente en dirección a alterar el *status quo*, el Presidente fue llevado a juicio político en pocas horas, en un proceso que ha sido altamente cuestionado sobre

todo por la forma en la que se llevó a cabo. Hubo tan solo cuatro votos de respaldo a Lugo en la sesión en la que se decidió sobre su destitución y este caso permite llegar a la conclusión de que si existe un contexto político desfavorable para el Presidente, es muy probable que cualquier amenaza de juicio político prospere.

Además de estos hallazgos, uno de los mayores aportes de la presente investigación es que se discutió con rigurosidad a qué podemos llamar un juicio político a través del estudio institucional de esta figura en las Constituciones, leyes, reglamentos y jurisprudencia sobre la materia. Como ningún otro estudio presentado hasta la fecha, este sostiene que hay seis países de Latinoamérica que no cuentan con esta herramienta institucional: México, Bolivia, Guatemala, Nicaragua, Costa Rica y El Salvador. Se comprobó que los preceptos constitucionales en estos países no concordaban con las definiciones de *impeachment* que se habían planteado, sino que se trataba de procesos en los que el legislativo levanta el fuero de los Presidentes para que puedan ser juzgados en tribunales de justicia por el cometimiento de infracciones comunes y penales.

Aunque académicos con anterioridad han establecido que de todas maneras se trataría de un proceso de *impeachment* porque el legislativo ejerce una votación naturalmente política, se establece que con tan solo ese argumento este acto no se puede enmarcar en el mecanismo de juicio político ya que no tienen la misma finalidad. El juicio político es un proceso que inicia en la legislatura por el accionar de legisladores que en el ejercicio de mecanismos de *accountability* horizontal, tienen la intención de destituir al Presidente. El antejuicio o desafuero es un proceso que inicia con la denuncia de otros actores, incluso ciudadanos, y que los órganos de control y de investigación del Estado, deben solicitar al legislativo el levantamiento del fuero, que es además, una investidura que tienen los Presidentes para no ser perseguidos en razón de su cargo. En este caso, los legisladores no tienen el control sobre el procedimiento, simplemente son actores que forman parte del proceso de juzgamiento del presidente en tribunales del Poder Judicial.

De lo expuesto, el presente trabajo establece como primeras conclusiones que no todos los países de Latinoamérica cuentan con el mecanismo constitucional de juicio político contra el Presidente. En base a lo que se ha escrito sobre la materia y con los hallazgos de institucionales de esta investigación, se concluye que entre los países que sí cuentan con la herramienta de juicio político, hay tres tipos de esquemas de *impeachment* en Latinoamérica: el esquema bicameral, inicialmente propuesto por Kada (2003), el esquema unicameral y un esquema en el que

interviene de alguna manera el poder judicial dentro de un proceso de juicio político. Además de esta nueva clasificación sistemática de juicio político en Latinoamérica, con respecto a lo institucional, la presente investigación concluye que el *impeachment* latinoamericano está diseñado para ser medianamente accesible.

Ningún país cuenta con reglas flexibles para aplicar el mecanismo y a la vez, no es imposible utilizarlo. De hecho, en Ecuador y Brasil se han dado procesos de esta naturaleza a pesar de que son los países con modelos más restrictivos. Por ende, si esta herramienta es poco utilizada no es porque la imposibilidad de aplicar el instrumento, sino porque quizás la democracia latinoamericana se ha acostumbrado a enfrentar crisis políticas en las que se opta por otro tipo de negociaciones o se ejerce la democracia en medio de constantes pugnas de poder entre ambos poderes del Estado. Ante la poca variación entre los modelos institucionales de juicio político, se concluye también que los resultados que se podrían obtener ante una amenaza de juicio político, están mayoritariamente definidos por el contexto político en el que se desenvuelven y principalmente en función del apoyo del Presidente en la legislatura.

El mayor aporte del presente trabajo es la nueva tipología de juicio político, herramienta que permite ubicar los distintos escenarios que se pueden obtener ante una amenaza de juicio político y que permitirá continuar con el estudio de este mecanismo institucional. En base al ejercicio que se realizó en este estudio para determinar que los preceptos institucionales se ajustaban a la definición, naturaleza y finalidad de un juicio político y la diferenciación de este mecanismo con el proceso de desafuero, a futuro sería interesante revisar por un lado los procesos de juicio político que se han dado en Latinoamérica y otros que se ajustan a un antejuicio, para reforzar empíricamente lo aquí estipulado. Adicionalmente y como se planteó en páginas anteriores, una nueva agenda de investigación puede estar direccionada a estudiar como interactúa esta institución con otras que se establece en la Constitución.

Referencias

- Asamblea Nacional. 2023. *Asamblea Nacional aprobó Informe que recomienda el Juicio Político al Presidente de la República*. <https://www.asambleanacional.gob.ec/es/noticia/88112-asamblea-nacional-aprobo-informe-que-recomienda-el>
- Banco Mundial. 2022. *Crecimiento del PIB per cápita (% anual)*. https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.PCAP.KD.ZG?end=2022&locations=AR-BR-CL-CO-EC-HN-PA-PY-PE-DO-UY&name_desc=false&start=2022&view=bar
- Basabe-Serrano, Santiago 2017. “Las distintas caras del presidencialismo: debate conceptual y evidencia empírica en dieciocho países de América Latina”. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* (157): 3-22. <http://dx.doi.org/10.5477/cis/reis.157.3>
- Baumgartner, Jody y Naoko Kada. 2003. *Checking Executive Power: Presidential Impeachment in Comparative Perspective*. London: Bloomsbury Academic.
- Buitrago, Andrea, Juan Guillermo Miranda y Juan Sebastián López. 2020. *Juicio Político a presidente en Colombia (1982-2018)*. Bogotá: Universidad Santo Tomás.
- Celi, Estefanía. 2023. *Este es el contrato de Flopec que lleva a Lasso a un juicio político*. <https://www.primicias.ec/noticias/politica/acusaciones-juicio-politico-lasso-flopec-peculado/>
- Código Orgánico Integral Penal. 2014. Registro Oficial Suplemento 180 de 10-feb.-2014. https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/03/COIP_act_feb-2021.pdf
- Código Procesal Penal de la República de Panamá. 2008. Gaceta Oficial Digital No. 26,114 de 29 de agosto de 2008. <https://ministeriopublico.gob.pa/wp-content/uploads/2018/08/CODIGO-PROCESAL-PENAL-Comentado-COMPLETO-20-AGO-2018.pdf>
- Collier, David, Jody Laporte y Jason Seawright. 2008. “Typologies: Forming Concepts and Creating Categorical Variables”. En *Oxford Handbook of Political Methodology*, 152-173. Oxford: Oxford University Press.
- Colomer, Josep. 2001. *Political Institutions: Democracy and Social Change*. Barcelona: Ariel.
- Constenla, Adolfo. 2013. “El Juicio Político o Impeachment en el Derecho Constitucional comparado latinoamericano”. *Revista Judicial* (109): 1- 11.
- Constitución de la República de Argentina. 1994. https://www.oas.org/dil/esp/constitucion_de_la_nacion_argentina.pdf
- Constitución Política de la República Federativa del Brasil. 1988. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0507.pdf>
- Constitución Política de la República de Chile.1980. https://www.oas.org/dil/esp/constitucion_chile.pdf
- Constitución Política de Colombia. 1991. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0219.pdf>
- Constitución Política de la República de Costa Rica. 1949. https://www.oas.org/dil/esp/Constitucion_Costa_Rica.pdf
- Constitución de la República del Ecuador. 2008. https://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/documents/old/constitucion_de_bolsillo.pdf
- Constitución de la Republica de El Salvador. 1983. https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/siteal_el_salvador_4001.pdf

- Constitución Política de la República de Guatemala. 1985.
https://www.oas.org/dil/esp/Constitucion_Guatemala.pdf
- Constitución Política de Honduras. 1982.
https://www.oas.org/dil/esp/constitucion_de_honduras.pdf
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 1917.
<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- Constitución Política de Nicaragua. 1986.
https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/10024.pdf
- Constitución Política de la República de Panamá. 1972.
https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/pa_3052_0.pdf
- Constitución de la República del Paraguay. 1992.
https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/py_3054.pdf
- Constitución Política del Perú. 1993.
<https://www.congreso.gob.pe/Docs/constitucion/constitucion/index.html>
- Constitución de la República Dominicana. 2010.
<https://www.cijc.org/es/NuestrasConstituciones/REP%C3%9ABLICA-DOMINICANA-Constitucion.pdf>
- Constitución de la República Oriental del Uruguay. 1967.
https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/siteal_uruguay_3001.pdf
- Corte Constitucional del Ecuador. 2023. “CASO No. 1-23-DJ”. Dictamen No. 1-23-DJ/23.
http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhenBldGE6J3RyYW1pdGUUnLCB1dWlkOidjM2Y0MDgwYy1lNjM3LTQ0NTAtYWlyMS01YWE5NTI1YmI5MzgucGRmJ30
- Corte Suprema de Justicia. 2022. *Antejuicios*. <https://www.csj.gob.sv/secretaria-general-antejuicios/>
- Decreto Ejecutivo N° 741. 2023. *Disúélvese la Asamblea Nacional por grave crisis política y conmoción interna, de conformidad con el artículo 148 de la Constitución de la República del Ecuador*. https://www.comunicacion.gob.ec/wp-content/uploads/2023/05/Decreto_Ejecutivo_No._741_20230417063831.pdf
- Decreto. 2021. *Decreto por el que se declara reformados los artículos 108 y 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de fuero*. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/docleg/64/245DOF_19feb21.pdf
- Eberhardt, María Laura y Mario Daniel Serrafiero. 2018. “Venezuela: salidas constitucionales a la crisis institucional”. *Revista de derecho* 25 (2): 77-118. <http://dx.doi.org/10.4067/s0718-97532018000200077>.
- EFE. 2003. *El Parlamento de Paraguay cierra el “juicio político” al presidente*. https://elpais.com/diario/2003/02/10/internacional/1044831619_850215.html
- El Universo. 2022. *Aprobado juicio político a presidente de Paraguay*. <https://www.eluniverso.com/2002/12/05/0001/14/7D733B2D1E554FB6997929579BDF844B.html/>
- Fagbadebo O. 2020. “Impeachment in Presidential Systems: Comparative Features and Characteristics of Purpose and Practice”. En *Impeachment in the Nigerian Presidential System* de Omololu Fagbadebo. Singapore: Palgrave Macmillan.
- Fukuyama, Francis, Bjorn Dressel, and Boo-Seung Chang. 2005. “Facing the perils of presidentialism?” *Journal of Democracy* 16 (2): 102-116.
- García, Abraham. 2008. “Juicio político, antejuicio y acusación constitucional en el sistema de gobierno peruano”. *Revista Jurídica Cajamarca* 5 (14): 1 16

- González, Mario Alexis. 2023. *Encuesta: Cuatro de cada 10 ecuatorianos quieren que Lasso acabe su período*. <https://www.primicias.ec/noticias/politica/cuatro-ecuatorianos-lasso-terminar-periodo/>
- Hamilton, Alexander, James Madison, y John Jay. 2006. *El Federalista*. Mexico: Fondo de Cultura Económica.
- Hilbay, Florin. 2012. The nature and function of impeachment: A practical theory”. *Integrated Bar of the Philippines Journal*: 1–8.
- Hinojosa, Victor y Aníbal Pérez-Liñán. 2006. “Presidential Survival and the Impeachment Process: The United States and Colombia”. *Political Science Quarterly* 121 (4): 653-675.
- Hochstetler, Kathryn. 2006. “Rethinking Presidentialism: Challenges and Presidential Falls in South America”. *Comparative Politics* 38 (4): 401-418.
- Hochstetler, Kathryn, and David Samuels. 2011. “Crisis and Rapid Reequilibration: The Consequences of Presidential Challenge and Failure in Latin America”. *Comparative Politics* 43 (2): 127-145. <http://www.jstor.org/stable/23040829>.
- Hochstetler, Kathryn y Margaret Edwards. 2009. “Failed Presidencies: Identifying and Explaining a South American Anomaly”. *Journal of Politics in Latin America* 1 (2): 31-57.
- Kada, Naoko. 2003. “The Role of Investigative Committees in the Presidential Impeachment Processes in Brazil and Colombia”. *Legislative Studies Quarterly* 28 (1): 29-54 .
- Kim, Young Hun. 2008. *The politics of interrupted presidencies in third wave democracies*. Pennsylvania: The Pennsylvania State University.
- Ley en Materia de Antejjuicio. 2002. Decreto Nro. 85-22. Diario de Centro América – 24 de diciembre de 2002 numero 71. <https://docs.costa-rica.justia.com/nacionales/leyes/decreto-no-85-2002-apr-12-2002.pdf>
- Ley N° 044 2010. Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia. [https://www.sedegeslapaz.gob.bo/files/uploads/LEY%20No.%20044%20\(LEY%20DE%20JUZGAMIENTO%20PARA%20ALTAS%20AUTORIDADES\).pdf](https://www.sedegeslapaz.gob.bo/files/uploads/LEY%20No.%20044%20(LEY%20DE%20JUZGAMIENTO%20PARA%20ALTAS%20AUTORIDADES).pdf)
- Ley N° 1.079. 1950. Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/11079.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%201.079%2C%20DE%2010,o%20respectivo%20processo%20de%20julgamento.&text=Art.,os%20que%20esta%20lei%20especifica.
- Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. 2009. Registro Oficial Suplemento 52 de 22-oct-2009. https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_ecu_org2.pdf
- Ley Orgánica de la Función Legislativa. 2009. Registro Oficial Suplemento 642 de 27-jul.-2009. https://www.obraspublicas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/08/LOTAIP_6_Ley-Organica-de-la-Funcion-Legislativa-2021.pdf
- López, Magdalena. 2014. “Democracia en Paraguay: la interrupción del proceso de cambio con la destitución de Fernando Lugo Méndez”. *Cuadernos del CENDES* 31 (85): 95-119.
- Ley 1079 de Brasil. 1950. <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1950-1959/lei-1079-10-abril-1950-363423-norma-actualizada-pl.html>
- Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional de Chile.1990. Ley no. 18.918. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=30289>
- Ley Orgánica de la Función Legislativa de Ecuador. 2009. Registro Oficial Suplemento 642 de 27-jul-2009. <https://www.obraspublicas.gob.ec/wp->

- content/uploads/downloads/2021/08/LOTAIP_6_Ley-Organica-de-la-Funcion-Legislativa-2021.pdf
- Ley Especial de Juicio Político Honduras. 2013.
https://www.tsc.gob.hn/web/leyes/Ley_especial_de_juicio_politico_2013.pdf
- March, James G. y Olsen, Johan P. (1984), “New institutionalism: organizational factors in political life”. *American Political Science Review* 78: 734-749.
- Marsteintredet, Leiv y Einar Berntzen. 2008. “Reducing the Perils of Presidentialism in Latin America through Presidential Interruptions”. *Comparative Politics* 41 (1): 83-101.
- Marsteintredet, Leiv. 2014. “Explaining variation of executive instability in presidential regimes: Presidential interruptions in Latin America”. *International Political Science Review / Revue internationale de science politique* 35 (2):173-194.
- Mitofsky. 2023. *Ranking Mandatarios del mundo*. <https://www.mitofsky.mx/post/ranking-mandatarios>
- Mitofsky. 2022. *Ranking Mandatarios en el mundo*. <https://www.mitofsky.mx/post/ranking-mandatarios-junio-2023>
- Peters, Guy. 2003. *El Nuevo Institucionalismo. Teoría institucional en Ciencia Política*. Barcelona: Ediciones Gedisa.
- Pérez-Liñán, Aníbal. 2000b. “The Institutional Determinants of Impeachment”. *Latin American Studies Association* (19).
- 2018. “Impeachment or Backsliding?” *Revista Brasileira De Ciencias Sociais* 33 (98): 1-14.
- 2020. “Narratives of Executive Downfall: Recall, Impeachment, or Coup?” En *The Politics of Recall Elections*, editado por Yanina Welp y Laurence Whitehead, 201-228. London: Palgrave Macmillan.
- 2000a. “¿Juicio Político o Golpe Legislativo? Sobre las crisis constitucionales de los años noventa”. *América Latina Hoy* (26): 67-74. <https://doi.org/10.14201/alh.2702>
- 2014. “A Two-Level Theory of Presidential Instability”. *Latin American Politics and Society* 56 (1): 34-54.
- 2016. “Juicio político, cultura legal y escudo popular”. *Sociedad Argentina de Análisis Político* 10 (1):11-33.
- 2003. “Presidential Crises and Democratic Accountability in Latin America”. En *What Justice? Whose Justice? Fighting for Fairness in Latin America*, de Timothy P. Wickham-Crowley Susan Eva Eckstein. California: University of California Press.
- 2009. *Presidential Impeachment and the New Political Instability in Latin America*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- 2001. “Crisis presidenciales: gobernabilidad y estabilidad democrática en América Latina, 1950-1996”. *Revista Instituciones y Desarrollo* (8-9): 281-298.
- Pertossi, Mayra. 2003. *Senado paraguayo cierra juicio político contra González Macchi*. <https://www.lmtonline.com/lmtenespanol/article/Senado-paraguayo-cierra-juicio-politico-contra-10367241.php>
- Polga-Hecimovich, John, y Aníbal Pérez-Liñán. 2016. “Explaining military coups and impeachments in”. *Democratization* (2): 1-20.
- Procuraduría General del Estado. 2023. Oficio No. 01992. 05 de mayo 2023.
<https://drive.google.com/file/d/1HEjFGE2Ui0rD3xtgcmm6Qkj6mLioNgpq/view>
- Reglamento Cámara de Diputados Congreso de la Nación Argentina.1996. *Reglamento*. <https://www.hcdn.gob.ar/institucional/reglamento/index.html>
- Reglamento de la Cámara de Senadores de la Nación Argentina. 2002. *Reglamento*. (https://www.senado.gob.ar/bundles/senadoportal/pdf/Reglamento_HSN.pdf)

- Reglamento Interno de la Comisión de Juicio Político de la H. Cámara de Diputados de la Nación Argentina. 2006. *Reglamento*.
<https://www.hcdn.gob.ar/comisiones/permanentes/cjpolitico/reglamento-interno.html>
- Reglamento Interno Senado Federal de Brasil. 1970. *Reglamento*.
<https://www25.senado.leg.br/documents/12427/45868/RISF+2018+Volume+1.pdf/cd5769c8-46c5-4c8a-9af7-99be436b89c4>
- Reglamento Cámara de Diputados Chile. 2014. *Reglamento*.
https://www.camara.cl/camara/doc/leyes_normas/reglamento.pdf
- Reglamento del Congreso de Colombia; el Senado y la Cámara de Representantes. 1992. *Reglamento*. <https://www.camara.gov.co/reglamento-congreso>
- Reglamento Orgánico del Régimen Interno de la Asamblea Nacional de Panamá. 1984. *Reglamento*. https://www.asamblea.gob.pa/sites/default/files/2018-03/rori-texto_unico_-_2010.pdf
- Reglamento Interno Honorable Cámara de Senadores de Paraguay. 1996. *Reglamento*.
https://www.senado.gov.py/images/archivos/Reglamento_Interno_HCS.pdf
- Reglamento Congreso del Perú (1993). *Reglamento*.
<https://www.congreso.gob.pe/Docs/constitucion/reglamento/index.html>
- Resolución H. Cámara de Diputados N° 1431. 2012.
https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/dmer/dv/libelo_acusatorio_contra_lugo/_libelo_acusatorio_contra_lugo_es.pdf
- Resolución N° 04182. 2014. *Reforma de los artículos 27, 30, 54, 68, 75, 99, 101, 223, 227 Y 228, y derogatoria de los artículos 103 y 104, del reglamento de la asamblea legislativa*.
<https://nexuspj.poderjudicial.go.cr/document/sen-1-0007-598766>
- Rattinger, Alexandra. 2017. “The Impeachment Process of Brazil”. *The University of Miami Inter-American Law Review* 49 (129): 129-166.
- Sanchez-Cueva, Ignacio. 2009. *Cuadernos Metodológicos Nro. 34/Teoría de Juegos*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Sentencia de Amparo 549. 1998. *Amparo constitucional*.
<https://www.jurisprudencia.gob.sv/DocumentosBoveda/D/1/2000-2009/2000/01/FD8.PDF>
- Serrafero, Mario Daniel. 1996. “El Impeachment en America Latina: Argentina, Brasil y Venezuela”. *Revista de Estudios Políticos* (92): 137-162.
- 2018. “Siete cuestiones en torno de la teoría”. *Política y gobierno* 25 (2): 403-440.
- 1997. “Juicio Político y Derrumbe Institucional en la Argentina (1976)”. *Estudios Interdisciplinarios De América Latina Y El Caribe* 8 (2).
<https://doi.org/10.61490/eial.v8i2.1110>
- Toqueville, Alexis de. 2005. *La Democracia en América*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Tribunal Constitucional 2003. EXP. N.O 0006-2003-AIITC. 01 de diciembre de 2003.
<https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00006-2003-AI.pdf>
- Tsebelis, George. 2002. *Veto Players: How Political Institutions Work*. New Jersey: Russell Sage Foundation and Princeton University Press.
- Vallejos, Nahuel Damián. 2014. “Juicio político y destitución de Fernando Lugo”. Trabajo final de grado. Universidad Nacional de La Plata.
<http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.955/te.955.pdf>
- Villa, Eduardo. 2023. *El EPP, la guerrilla paraguaya crecida por descuido político*. Universidad de Navarra. <https://www.unav.edu/web/global-affairs/detalle1/-/blogs/el-epp-la-guerrilla-paraguaya-crecida-por-descuido-politico->

Anexos

Anexo 1. Causales Juicio Político

Pais	Norma	Causales	Puntuación
Argentina	Constitucion de la Nacion Argentina (1994)	Art. 53.- ...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	1,5
Brasil	Constitución de la República Federativa de Brasil (1988)	Art. 85. Constituyen delitos de responsabilidad los actos del Presidente de la República que atenten contra la Constitución Federal y, especialmente contra: 1. la existencia de la Unión; 2. el libre ejercicio del Poder Legislativo, del Poder Judicial, del Ministerio Público y de los Poderes constitucionales de las unidades de la Federación; 3. el ejercicio de los derechos políticos, individuales y sociales; 4. la seguridad interna del País; 5. la probidad en la Administración; 6. la ley presupuestaria; 7. el cumplimiento de las leyes y de las decisiones judiciales. Párrafo único. Esos delitos serán definidos en ley especial, que establecerá las normas de proceso y enjuiciamiento.	1,5
Chile	Constitucion Política de la Republica de Chile (1980)	Artículo 52. 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 en contra de 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 infringido abiertamente la Constitución o las leyes.	1,5
Colombia	Constitución Política de Colombia (1991)	Artículo 178. La Cámara de Representantes tendrá las siguientes atribuciones especiales: 3. Acusar ante el Senado, cuando hubiere causas Constitucionales, al Presidente de la República, o a quien haga sus veces,	1,5
	Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes. (ultima edicion 2019)	ARTÍCULO 329. DENUNCIA CONTRA ALTOS FUNCIONARIOS. La denuncia o la queja que se formule contra el Presidente de la República o quien haga sus veces, el Magistrado de la Corte Constitucional o de la Corte Suprema de Justicia, el miembro del Consejo Superior de la Judicatura, el Magistrado del Consejo de Estado o el Fiscal General de la Nación, por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones, por indignidad, por mala conducta o por delitos comunes, se presentará por escrito acompañado de las pruebas que tenga el denunciante o de la relación de las pruebas que deban practicarse y que respaldan la denuncia o queja.	
Ecuador	Constitucion de la República del Ecuador (2008)	Art. 129.- La Asamblea Nacional podrá proceder al enjuiciamiento político de la Presidenta o Presidente, o de la Vicepresidenta o Vicepresidente de la República, a solicitud de al menos una tercera parte de sus miembros, en los siguientes casos: 1. Por delitos contra la seguridad del Estado. 2. Por delitos de concusión, cohecho, peculado o enriquecimiento ilícito. 3. Por delitos de genocidio, tortura, desaparición forzada de personas, secuestro u homicidio por razones políticas o de conciencia.	3
Honduras	Ley de Juicio Político	1. Denuncia grave en el desempeño en su cargo: Es cuando el servidor público realiza acciones orientadas a ejercer actividades ilegales o recibir beneficios de negocios incompatibles con las funciones y responsabilidades que le competen, así como aquellas que impone sobre otros, para lograr objetivos personales fuera del marco legal debido a su superior posición como autoridad del Estado; 2. Actuaciones contrarias a la Constitución de la República o el Interés Nacional: Es la realización de acciones u omisiones que manifiestamente sean contrarias a las funciones, obligaciones y atribuciones establecidas en la Constitución de la República para el cargo que desempeña o que lesiona el Interés Nacional por ser contradictoria con las diferentes políticas de Estado; "3. Negligencia, incapacidad o incompetencia para el desempeño del cargo: La negligencia, incapacidad o incompetencia para el desempeño de su cargo, manifieste impericia, malicia o adolezca de enfermedad que le limite actuar con diligencia y ocasionen perjuicio al interés público"	1,5
Panamá	Constitucion Política de la Republica de Panama 1972	"Es función judicial de la Asamblea Nacional conocer de las acusaciones o denuncias que se presenten contra el Presidente de la República y los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, y juzgarlos, si a ello diere lugar, por actos ejecutados en el ejercicio de sus funciones en perjuicio del libre funcionamiento del poder público o violatorios de esta Constitución o las leyes" (Constitución Política de la República de Panamá, 1972)	1,5
Paraguay	Constitucion de la Republica de Paraguay 1992	Artículo 225. Del procedimiento: 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, sólo 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.	1,5

Perú	Constitucion Política de Peru 1993	Artículo 117. El Presidente de la República sólo puede ser acusado, durante su periodo, por traición a la Patria; por impedir las elecciones presidenciales, parlamentarias, regionales o municipales; por disolver el Congreso, salvo en los casos previstos en el artículo 134 de la Constitución, y por impedir su reunión o funcionamiento, o los del Jurado Nacional de Elecciones y otros organismos del sistema electoral.	3
Rep. Dominicana	Constitucion de la Republica Dominicana 2010	Art. 89.- El acuerdo aprobatorio de una acusación constitucional, por la presunta comisión de delitos en ejercicio de sus funciones, requiere la votación favorable de la mitad más uno del número de miembros del Congreso, sin participación de los miembros de la Comisión Permanente.	1,5
Uruguay	Constitucion de la Republica Oriental del Uruguay 1967	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 el 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 u 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.	1,5

País	Causales	Puntuación
Argentina	Causales Inherentes a su cargo	1,5
Brasil	Causales Inherentes a su cargo	1,5
Chile	Causales Inherentes a su cargo	1,5
Colombia	Causales Inherentes a su cargo	1,5
Ecuador	Solo penales y delitos graves	3
Honduras	Causales Inherentes a su cargo	1,5
Panamá	Causales Inherentes a su cargo	1,5
Paraguay	Causales Inherentes a su cargo	1,5
Perú	Solo penales y delitos graves	3
Rep. Dominicana	Causales Inherentes a su cargo	1,5
Uruguay	Causales Inherentes a su cargo	1,5

Elaborado por la autora con información del trabajo de campo.

Anexo 2. Mayorías requeridas para acusar al Presidente

Pais	Norma	Mayorías requeridas	Mayoría	Puntuación
Argentina	Constitucion de la Nacion Argentina (1994)	Artículo 53- Sólo ella (Cámara Diputados) ejerce el derecho de acusar ante el Senado al Presidente, vicepresidente, al jefe de gabinete de 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.	Mayoría Calificada de los presentes	0,9
Brasil	Constitucion Política de la Republica Federativa de Brasil	Art. 51. Compete privativamente a la Cámara de los Diputados: 1. autorizar por dos tercios de sus miembros, el procesamiento del Presidente y del Vicepresidente de la República y de los ministros de EStado;	Mayoría Calificada de los miembros de la camara	1,2
Chile	Constitucion Politica de la Republica de Chile (2021)	Art 52.- Para declarar que ha lugar la acusación en contra del Presidente de la República o de un gobernador regional se necesitará el voto de la mayoría de los diputados en ejercicio.	Mayoría Absoluta	0,6
Colombia	Reglamento Senadores y Representantes	ARTÍCULO 118. MAYORÍA SIMPLE. Tiene aplicación en todas la decisiones que adopten las Cámaras Legislativas, cuando las disposiciones constitucionales no hayan dispuesto otra clase de mayoría.	Mayoría Simple	0,3
Ecuador	Ley Organica de la Funcion Legislativa	Nadie Acusa. La Comision únicamente recomienda si destituir o no.	N/A	0
Honduras	Ley Especial de Juicio Político	Art. 7.- Es necesaria la votacion afirmativa de las tres cuartas partes de la totalidad de los miembros del congreso nacional para iniciar el proceso de Juicio Político contra el presidente de la Republica, la misma votacion sera requerida para el caso de su destitucion	Mayoría Especial	1,5
Panama	Constitucion Politica de la Republica de Panama 1972	Artículo 2489: En la discusión y votación sobre la culpabilidad de los funcionarios imputados se procederá según lo establecido en el Reglamento Interno de la Asamblea, adoptándose la decisión por mayoría absoluta de votos.	Mayoría Absoluta	0,6
Paraguay	Constitucion de la Republica de Paraguay 1992	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 sólo efecto de separarlos de sus cargos. En los casos de supuesta comisión de delitos, se pasarán los antecedentes a la justicia ordinaria.	Mayoría Calificada de los miembros de la camara	1,2
Perú	Reglamento Congreso Del Peru	f) Si el informe (de la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales) propone el archivamiento o la improcedencia de la denuncia constitucional se vota previo debate. En ambos casos el expediente de la denuncia constitucional se remite al archivo. Si por el contrario propone la acusación ante el Pleno del Congreso, se debatirá el informe y se votará, pronunciándose por la acusación o no ante el Pleno.	Mayoría Absoluta	0,6
Rep. Dominicana	Constitucion de la Republica Dominicana 2010	Art. 81.- 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 partes de la matrícula. La persona acusada quedará suspendida en sus funciones desde el momento en que la Cámara declare que ha lugar la acusación;	Mayoría Especial	1,5

Uruguay	Constitucion de la Republica Oriental del Uruguay 1967	Artículo 172. - El Presidente de la República no podrá ser acusado, sino en la forma que señala el artículo 93 y aún así, sólo 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 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.	Mayoría Calificada de los miembros de la cámara	1,2
---------	--	--	---	-----

País	Mayoría Acusación	Puntuación
Argentina	Mayoría Calificada de los presentes	0,9
Brasil	Mayoría Calificada de los miembros de la cámara	1,2
Chile	Mayoría Absoluta	0,6
Colombia	Mayoría Simple	0,3
Ecuador	N/A	0
Honduras	Mayoría Especial	1,5
Panamá	Mayoría Absoluta	0,6
Paraguay	Mayoría Calificada de los miembros de la cámara	1,2
Perú	Mayoría Absoluta	0,6
Rep. Dominicana	Mayoría Especial	1,5
Uruguay	Mayoría Calificada de los miembros de la cámara	1,2

Elaborado por la autora con información del trabajo de campo.

Anexo 3. Mayorías requeridas para destituir al Presidente

Pais	Norma	Causales	Mayoría	Puntuación
Argentina	Constitucion de la Nacion Argentina (1994)	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.	Mayoría Calificada de los presentes	1,5
Brasil	Constitucion Política de la Republica Federativa de Brasil . 1988	Art. 52. Compete privativamente al Senado Federal: I. 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; Párrafo único: En los casos previstos en los incisos I y II, funcionará como Presidente el del Supremo Tribunal Federal, limitándose la condena, que sólo será acordada por dos tercios de los votos del Senado Federal, a la pérdida del cargo, con inhabilitación durante ocho años para el ejercicio de la función pública, sin perjuicio de las demás sanciones.	Mayoría Calificada de los miembros de la camara	2
Chile	Constitucion Política de la Republica de Chile (2021)	Art. 53.- La declaración de culpabilidad deberá ser pronunciada por los dos tercios de los senadores en ejercicio cuando se trate de una acusación en contra del Presidente de la República	Mayoría Calificada de los miembros de la camara	2
Colombia	Constitucion Política de Colombia	art 175.- 4. El Senado podrá cometer 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 presentes.	Mayoría Calificada de los presentes	1,5
Ecuador	Constitución Republica del ecuador 2008	Para proceder a la censura y destitución se requerirá el voto favorable de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea Nacional. Si de la censura se derivan indicios de responsabilidad penal, se dispondrá que el asunto pase a conocimiento de la jueza o juez competente.	Mayoría Calificada de los miembros de la camara	2
Honduras	Ley Especial de Juicio Politico	Art. 7.- Es necesaria la votacion afirmativa de las tres cuartas partes de la totalidad de los miembros del congreso nacional para iniciar el proceso de Juicio Político contra el presidente de la Republica, la misma votacion sera requerida para el caso de su destitucion	Mayoría Especial	2,5
Panama	Codigo Procesal Penal de la Republica de Panama	Artículo 2494: Para declarar culpable al imputado será necesario las dos terceras partes de los votos de la Asamblea Legislativa.	Mayoría Calificada de los miembros de la camara	2

Paraguay	Constitucion de la Republica de Paraguay 1992	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 sólo efecto de separarlos de sus cargos. En los casos de supuesta comisión de delitos, se pasarán los antecedentes a la justicia ordinaria.	Mayoría Calificada de los miembros de la cámara	2
Perú	Reglamento del Congreso de Peru	El acuerdo aprobatorio de sanción de suspensión, inhabilitación o destitución por infracción constitucional, en un juicio político previsto en el primer párrafo del artículo 100 de la Constitución, se adopta con la votación favorable de los 2/3 del número de miembros del Congreso, sin 60 participación de la Comisión Permanente, siguiendo el principio de razonabilidad señalado por la Comisión de Constitución y Reglamento en su Informe presentado el 27 de enero del 2004 y aprobado por el Pleno del Congreso el 28 de enero del mismo año. En este caso, la aplicación de la sanción impuesta por el Congreso es inmediata.	Mayoría Calificada de los miembros de la cámara	2
Rep. Dominicana	Constitucion de la Republica Dominicana 2010	Art.- 80. 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;	Mayoría Calificada de los miembros de la cámara	2
Uruguay	Constitucion de la Republica Oriental del Uruguay 1967	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 de votos del total de sus componentes.	Mayoría Calificada de los miembros de la cámara	2

País	Mayoría Destitución	Puntuación
Argentina	Mayoría Calificada de los presentes	1,5
Brasil	Mayoría Calificada de los miembros de la cámara	2
Chile	Mayoría Calificada de los miembros de la cámara	2
Colombia	Mayoría Calificada de los presentes	1,5
Ecuador	Mayoría Calificada de los miembros de la cámara	2
Honduras	Mayoría Especial	2,5
Panamá	Mayoría Calificada de los miembros de la cámara	2
Paraguay	Mayoría Calificada de los miembros de la cámara	2
Perú	Mayoría Calificada de los miembros de la cámara	2
Rep. Dominicana	Mayoría Calificada de los miembros de la cámara	2
Uruguay	Mayoría Calificada de los miembros de la cámara	2

Elaborado por la autora con información del trabajo de campo.

Anexo 4. Actores involucrados en el proceso de Juicio Político

Pais	Norma	Actores	Puntuación
Argentina	Constitucion de la Nacion Argentina (1994)	Cámara Diputados	2,5
	Reglamento Cámara de Diputados (Ultima edición 2019)	Comisión de Juicio Político (vota con mayoría simple)	
	Constitucion de la Nacion Argentina (1994)	Senado "Cuando el acusado sea el presidente de la Nación, el senado será presidido por el presidente de la Corte Suprema"	
	Reglamento Camara Senadores de la Nacion	Art. 61 - Corresponde a la comisión de Asuntos Constitucionales: ...dictaminar en todo lo relativo a reformas de leyes de procedimiento de juicio político, modificaciones al reglamento de procedimiento interno en materia de juicio político, en las causas de responsabilidad que se intenten contra el presidente, vicepresidente, jefe de Gabinete de Ministros y jueces de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, sometidos a juicio político y en las quejas que contra ellos se presenten en la Cámara.	
Brasil	Constitucion Politica de la Republica Federativa de Brasil . 1988, Reglamento Interno Senado Federal, Ley 1079	Comision Especial Camara Diputados (requiere votacion)	3
		Pleno Camara de Diputados	
		Comision del Senado (requiere votacion)	
		Senado	
Chile	Ley Organica Constitucional del Congreso. Reglamento camara de diutados y camara de senadores	En algunos casos, interviene el Supremo Tribunal Federal	1,5
		Comision	
		Camara de Diputados	
Colombia	Constitucion Política de la Republica de Colombia, 1991	Senado	3
		Comision de Investigación y Acusación Camara de Representantes	
		Cámara Diputados	
		Comisión de Instrucción	
Ecuador	Constitucion de la Republica del Ecuador 2008	Senado	2,5
		En algunos casos, interviene Tribunal de Justicia	
		Comisión de Fiscalización y Control Político	
		Consejo de Administración Legislativa	
Honduras	Ley Especial de Juicio Político	Corte Constitucional	0,75
		Pleno de la Asamblea Nacional	
Panama	Constitucion Politica de la Republica de Panama 1972	Pleno del Congreso Nacional	1
		Comision Especial	
		Comisión de Credenciales, Reglamento, Ética Parlamentaria y Asuntos Judiciales(vota)	
		Subcomisión de Garantías (vota)	
Paraguay	Constitucion de la Republica de Paraguay 1992	Pleno de la Asamblea Legislativa en dos votaciones	1,5
		Cámara de Diputados	
		Cámara de Senadores	
Perú	Constitucion Politica de Peru 1993	Subcomisión de Acusaciones Constitucionales	1
		Comisión Permanente	
		Pleno del Congreso de Peru	
Rep. Dominicana	Constitucion de la Republica Dominicana 2010	Cámara de Diputados	1,5
		Cámara de Senadores	
		Comisión de Investigación	
Uruguay	Constitucion de la Republica Oriental del Uruguay 1967	Cámara de Diputados	1,5
		Cámara de Senadores	

Pais	Actores	Puntuación
Argentina	Legislatura + intervencion judicial	2,5
Brasil	Legislatura + Decision judicial	3
Chile	Dos Camaras + Comision sin decision	1,5
Colombia	Legislatura + Decision judicial	3
Ecuador	Legislatura + intervencion judicial	2,5
Honduras	Una Camara + Comision sin decision	0,75
Panama	Una camara + Domision con decision	1
Paraguay	Dos Camaras + Comision sin decision	1,5
Perú	Una camara + Domision con decision	1
Rep. Dominicana	Dos Camaras + Comision sin decision	1,5
Uruguay	Dos Camaras + Comision sin decision	1,5

Elaborado por la autora con información del trabajo de campo.

Anexo 5. Tamaño de la Bancada del Presidente en la legislatura

Pais	Presidente	Bloque Oficialista	Camara Baja		Camara Alta	
Argentina	Alberto Fernandez	Frente de Todos	118	257	35	72
Brasil	Jair Bolsonaro	Partido Social Liberal (PSL)	52	513	8	81
Chile	Gabriel Boric	Apruebo Dignidad	37	155	4	50
Colombia	Gustavo Petro	Pacto Historico	28	188	20	108
Ecuador	Guillermo Lasso	Movimiento Creo	12	137	NA	
Honduras	Xiomara Castro	Libertad y Refundacion (Libre)	50	128	NA	
Panamá	Lauretino Cortizo	Partido Revolucionario Democrático	35	71	NA	
Paraguay	Mario Abdo Benitez	Asociacion Nacional Republicana - Partido Colorado	48	80	23	45
Perú	Pedro Castillo	Peru Libre	37	130	NA	
Rep. Dominicana	Luis Abinader	Partido Revolucionario Moderno	90	190	18	32
Uruguay	Luis Lacalle Pou	Partido Nacional	30	99	11	30

Elaborado por la autora con información del trabajo de campo.