

Derechos de Electores y Mandatarios en Procesos de Cesación Presidencial

Rights of Voters and Presidents in Presidential Cessation Processes

LLM, Cristina Ponce Villacís

Abogada Asociada Senior en Fabara & Compañía Abogados C.L.

Artículo Original (Revisión)

RFJ, No. 6, 2019, pp. 229-288, ISSN 2588-0837

RESUMEN: el documento revisa el ordenamiento jurídico vigente entre 1979 y 2008 y que regige en la actualidad en la República del Ecuador en relación con la destitución y enjuiciamiento político de presidentes. Además, se describen las varias ocasiones en que presidentes constitucionalmente elegidos fueron cesados de su cargo y no terminaron el mandato y se menciona un caso de enjuiciamiento político a uno de los principales mandatarios de elección popular (vicepresidente). Se proponen, con base a la jurisprudencia de las Corte Interamericana y Europea de Derechos Humanos, a doctrina y a la normativa y jurisprudencia ecuatorianas, posibles respuestas a las preguntas planteadas por la Comisión en su solicitud de opinión consultiva.

PALABRAS CLAVES: democracia, derechos humanos, juicios políticos, derechos de electores, derecho constitucional Ecuatoriano.

ABSTRACT: the document reviews the legal system in force between 1979 and 2008 and currently governs in the Republic of Ecuador in relation to the impeachment and political prosecution of presidents. In addition, the several occasions in which constitutionally elected presidents were dismissed from office and did not finish the mandate are described and a case of political prosecution is mentioned to one of the main leaders of popular election (vice president). They propose, based on the jurisprudence of the Inter-American and European Court of Human Rights, to Ecuadorian doctrine and legislation and jurisprudence, possible answers to the questions raised by the Commission in its request for an advisory opinion.

KEY WORDS: democracy, human rights, political trials, voting rights, Ecuadorian constitutional law.

INTRODUCCIÓN

En Octubre de 2017, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (la Comisión) sometió ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (la Corte) una solicitud de opinión consultiva con el fin de “permitir a la Honorable Corte Interamericana profundizar sobre la relación inextricable entre democracia y derechos humanos, específicamente en supuestos en los cuales hay un cambio del Ejecutivo en circunstancias que ponen en duda la legitimidad del mismo o el principio de separación de poderes incluyendo la realización de un juicio político contra un Presidente democráticamente electo en condiciones que provocan fuertes cuestionamientos sobre las salvaguardas del debido proceso”. Concretamente las consultas sobre juicios políticos contra Presidentes democrática y constitucionalmente electos fueron:

- a) ¿Qué garantías específicas del debido proceso, previstas en el art. 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos “la Convención” y art. XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre “la Declaración”, resultan exigibles en el contexto de juicios políticos realizados por el Poder Legislativo contra Presidentes democrática y constitucionalmente electos?
- b) ¿De qué manera aplica el derecho a la protección judicial previsto en el art. 25 de la Convención y art. XVIII de la Declaración a juicios políticos realizados por el Poder Legislativo contra Presidentes democrática y constitucionalmente electos? 2.1. ¿Exige el art. 15 de la Convención y art. XVIII de la Declaración, y con qué alcance, un control judicial sobre el procedimiento mediante el cual se realizó un juicio político por el Poder Legislativo contra Presidentes democrática y constitucionalmente electos? 2.2. ¿Exige el art. 25 de la Convención y art. XVIII de la Declaración, y con qué alcance, un control judicial sobre el resultado de un juicio político realizado por el Poder Legislativo contra Presidentes democrática y constitucionalmente electos? 2.3. ¿De qué manera se puede asegurar que el alcance y la implementación en la práctica del control judicial referido en las preguntas anteriores no implique un riesgo respecto del principio de separación de poderes y sistema de pesos y contrapesos en una democracia?

- c) ¿De qué manera aplica el principio de legalidad establecido en el art. 9 de la Convención a juicios políticos realizados por el Poder Legislativo contra Presidentes democrática y constitucionalmente electos?
- d) ¿Exige el principio de legalidad establecido en el art. 9 de la Convención que existan causales previamente establecidas y claramente delimitadas para activar juicios políticos realizados por el Poder Legislativo contra Presidentes democrática y constitucionalmente electos?
- e) A la luz del principio de legalidad establecido en el art. 9 de la Convención ¿de qué naturaleza deben ser las causales que fundamenten un juicio político realizado por el Poder Legislativo contra Presidentes democrática y constitucionalmente electos? ¿Se trata de causales relacionadas con la responsabilidad política, disciplinaria o de otra naturaleza?
- f) ¿En qué supuestos podría un juicio político realizado por el Poder Legislativo contra Presidentes democrática y constitucionalmente electos ser violatorio de los derechos políticos de la persona enjuiciada a la luz del art. 23 de la Convención y art. XX de la Declaración?
- g) ¿En qué supuestos podría un juicio político realizado por el Poder Legislativo contra Presidentes democrática y constitucionalmente electos ser violatorio desde una dimensión colectiva, de los derechos políticos de las personas que votaron por la persona enjuiciada a la luz del art. 23 de la Convención y art. XX de la Declaración?
- h) ¿Qué salvaguardas deben existir, tanto en la regulación como en la práctica, para prevenir el uso de juicios políticos realizados por el Poder Legislativo contra Presidentes democrática y constitucionalmente electos como forma de golpe de Estado encubierto?”

Con tales antecedentes, el presente trabajo aborda el ordenamiento jurídico que existió entre 1979 y 2008 y que existe en la actualidad en la República del Ecuador en relación con la destitución y enjuiciamiento político de Presidentes. Además, se describen las varias ocasiones en que Presidentes constitucionalmente elegidos fueron cesados de su cargo y no terminaron el mandato y se menciona un caso de enjuiciamiento político a uno de los principales mandatarios de elección popular (Vicepresidente). A continuación de aquello se proponen, con base a la jurisprudencia de las Corte Interamericana y Europea de Derechos

Humanos, a doctrina y a la normativa y jurisprudencia ecuatorianas, posibles respuestas a las preguntas planteadas por la Comisión en su solicitud de opinión consultiva, sin perjuicio de determinar además las garantías que deberán ser respetadas cuando un presidente es removido de su cargo en circunstancias distintas al enjuiciamiento político.

1. ORDENAMIENTO JURÍDICO ECUATORIANO

A. NORMAS CONSTITUCIONALES: CESE DE FUNCIONES Y ENJUICIAMIENTO POLÍTICO ENTRE 1979 Y 2008

El texto de la Constitución Ecuatoriana aprobada por referéndum realizado el 15 de enero de 1978, que entró en vigor el 27 de marzo de 1979, establecía:

“Art. 75.- El Presidente de la República cesa en sus funciones y deja vacante el cargo: a) por terminación del período para el cual fue elegido; b) por muerte; e) por renuncia aceptada; d) por incapacidad física o mental permanente, declarada por la Cámara de Representantes; y, e) por destitución o abandono del cargo.”

Respecto a la facultad del legislativo de enjuiciar políticamente a el presidente, disponía lo siguiente:

“Art. 59.- La Cámara Nacional de Representantes se reúne en pleno...el diez de agosto de cada año, y sesiona durante sesenta días improrrogables, para conocer, exclusivamente, de los siguientes asuntos: ... f) proceder al enjuiciamiento político del Presidente y del Vicepresidente de la República...por infracciones cometidas en el ejercicio de sus funciones oficiales y resolver su destitución en el caso de declaración de culpabilidad”.

Así, la Constitución de 1979, además de contemplar la posibilidad de cesación por incapacidad física o mental o por abandono del cargo, establecía la posibilidad de enjuiciamiento político del presidente, por infracciones en el ejercicio de sus funciones oficiales, sin que establezca, de manera específica, en qué podían consistir tales infracciones.

La Constitución de 1979 fue enmendada en 1984, 1993 y 1996. Las sucesivas codificaciones mantuvieron, con pequeñas modificaciones,

el texto del art. 75 de la codificación de 1979, que establecía los motivos de ceses de funciones, incluyendo incapacidad física o mental, abandono del cargo y destitución. En la codificación de 1984, además de reemplazar en el artículo correspondiente “Cámara de Representantes” por “Congreso Nacional” se eliminó la palabra “permanente” luego de “incapacidad física o mental”. Este sería el texto que se incluyó en las sucesivas codificaciones, siendo modificado únicamente el articulado (en la Codificación de la Constitución de 1993 las causas de cesación de funciones del presidente constaban en el art.76 y en la Codificación de 1996 en el art. 100).

Sin embargo, en 1984 se introdujo una enmienda respecto al enjuiciamiento político. Según el párrafo final del inciso e) del art. 59 de dicha codificación, el presidente solo podía ser enjuiciada “por traición a la Patria, cohecho o cualquier otra infracción que afecte gravemente al honor nacional”. El texto que establecía causales taxativas y específicas para el enjuiciamiento político de quien ocupa el cargo presidencial, se mantuvo en las codificaciones de 1993 (Art. 59, inciso e) y de 1996 (Art. 82 inciso g).

La Constitución de 1998 (art. 167) recogió el texto del art. 75 de la Constitución de 1979 (art. 76 en la Codificación de 1993 y art. 100 en la Codificación de 1996), en el que, se establecía que el presidente podía ser cesada por el Congreso Nacional: (a) por enjuiciamiento político, (b) por incapacidad física o mental, y (c) por abandono del cargo. Sin embargo, en el texto de la Constitución de 1998, no se limitó la facultad del Congreso de destituir al presidente por enjuiciamiento político a la existencia de cohecho, traición a la patria u otra infracción que afectare gravemente el honor nacional, como se lo había hecho a partir de 1984. No obstante, el Tribunal Constitucional no tardó en aclarar:

“El Presidente y Vicepresidente de la República solo podrán ser enjuiciados políticamente por la comisión de delitos contra la seguridad del Estado o por delitos de concusión, cohecho, peculado y enriquecimiento ilícito, y su censura y destitución solo podrá resolverse con el voto conforme de las dos terceras partes de los integrantes del Congreso” (R-024-99-A-TP, 1999).

2. NORMAS SOBRE ENJUICIAMIENTO POLÍTICO Y DESTITUCIÓN DEL CARGO PRESIDENCIAL PARTIR DE LA ENTRADA EN VIGOR DE LA CONSTITUCIÓN DE 2008

En la actualidad, el presidente del Ecuador puede ser destituido por el órgano legislativo: (a) mediante juicio político por la verificación del cometimiento de determinados delitos, (b) por arrogación de funciones, (c) por grave crisis y conmoción interna, (d) por incapacidad física o mental permanente que le impida ejercer el cargo y (e) por abandono del cargo (CRE, 2008, art.129). Además, la Constitución contempla la revocatoria del mandato por mayoría absoluta de sufragantes (CRE, 2008, art. 105, 106 y 145)

a) Enjuiciamiento político

La Constitución del Ecuador prevé, en su art. 129, que la Asamblea Nacional podrá proceder al enjuiciamiento político del presidente, a solicitud de al menos una tercera parte de sus miembros, en casos de: (1) delitos contra la seguridad del Estado, (2) delitos de concusión, cohecho, peculado o enriquecimiento ilícito, y (3) delitos de genocidio, tortura, desaparición forzada de personas, secuestro u homicidio por razones políticas o de conciencia. El referido artículo impone la obligación de obtener aprobación de la Corte Constitucional previo al inicio del enjuiciamiento y establece también que para proceder a la censura y destitución se requerirá el voto favorable de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea.

Por su parte, la Ley Orgánica de la Función Legislativa dispone, que la Asamblea procederá al enjuiciamiento político del presidente o vicepresidente en los casos previstos en el art. 129 de la Constitución de la República, previa solicitud fundamentada presentada ante el presidente de la Asamblea, la cual deberá contener la formulación de cargos y el anuncio de prueba. La solicitud se formalizará con las firmas de al menos una tercera parte de los miembros de la Asamblea. El presidente de la Asamblea deberá poner la solicitud en conocimiento del Consejo de Administración Legislativa, el cual, tras verificar el cumplimiento de los requisitos (o requerir a los solicitantes el cumplimiento de los mismos), remitirá la petición a la Corte Constitucional, a fin de que emita el dictamen previo de admisibilidad. En caso de que el dictamen de admisibilidad sea negativo, el Consejo de Administración Legislativa,

archivará la solicitud y notificará a los peticionarios y a el presidente de la República. (LOFL, 2009, art. 86-89).

Si la Corte Constitucional emite un dictamen de admisibilidad, el presidente de la Asamblea, lo pondrá en conocimiento del Consejo de Administración Legislativa y remitirá la solicitud, el dictamen de admisibilidad y la documentación de sustento a la Comisión de Fiscalización y Control Político, la cual avocará conocimiento y notificará a el presidente o vicepresidente a fin de que en cinco días ejerza su derecho a la defensa y presente pruebas de descargo. Además, la Comisión notificará a las asambleístas solicitantes para que en el mismo plazo presenten las pruebas de las que dispongan. En el plazo máximo de cinco días, desde el vencimiento del plazo anterior, la Comisión de Fiscalización y Control Político remitirá a el presidente de la Asamblea, un informe para conocimiento del Pleno. (LOFL, 2009, art. 89-91)

El presidente de la Asamblea dispondrá la difusión del informe y la incorporación del mismo en el orden del día para conocimiento del Pleno. El presidente ejercerá, en la fecha y hora señaladas, su derecho a la defensa, alegando ante el Pleno sobre las acusaciones imputadas en su contra. A continuación, uno o dos asambleístas ponentes designados de entre los asambleístas solicitantes, llevarán a cabo la interpe-lación, luego de lo cual la interpelada podrá ejercer su derecho a réplica. Finalizada la intervención del presidente o vicepresidente, ella se retirará del Pleno y el presidente de la Asamblea declarará abierto el debate, en el cual podrán intervenir todas las asambleístas, por un tiempo máximo de diez minutos, sin derecho a réplica. En el plazo de cinco días de concluido el debate el presidente de la Asamblea convocará a sesión del Pleno. De no presentarse una moción de censura y destitución se archivará la solicitud. (LOFL, 2009, art. 92-93-94).

Para la aprobación de la moción de censura a el presidente o vicepresidente, se requerirán los votos favorables de al menos las dos terceras partes de las asambleístas, en cuyo caso se procederá a la destitución. Si de la censura se derivaran indicios de responsabilidad penal, se remitirá el asunto a la Fiscalía. Si no fuera aprobada la moción de censura, se archivará la solicitud. No podrá volverse a proponer juicio político por los mismos hechos. (LOFL, 2009, art. 95)

b) Destitución por arrogación de funciones

La Constitución establece que la Asamblea podrá destituir a el presidente por “arrogarse funciones que no le competan constitucionalmente, previo dictamen favorable de la Corte Constitucional” (2008, art. 130.1). Para proceder a la destitución se requerirá el voto favorable de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea y esta facultad podrá ser ejercida por una sola vez durante el periodo legislativo, en los tres primeros años del mismo.

En caso de destitución por arrogamiento de funciones, en un plazo máximo de siete días después de la publicación de la resolución, el Consejo Nacional Electoral convocará a elecciones legislativas y presidenciales anticipadas.

La Ley Orgánica de la Función Legislativa dispone que para la destitución por arrogación de funciones se observará el procedimiento previsto en los (2009, art. 89-95), que corresponde a la destitución mediante enjuiciamiento político. Además establece que las elecciones -legislativas y presidenciales- anticipadas se realizarán en un plazo máximo de 90 días a partir de la fecha de la convocatoria (2009, art. 51).

c) Destitución por grave crisis política o económica y conmoción interna

De acuerdo con la Constitución, la Asamblea podrá destituir a el presidente por grave crisis política y conmoción interna. Para proceder a la destitución por esta causa se requerirá el voto favorable de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea. Esta facultad podrá ser ejercida por una sola vez durante el periodo legislativo, en los tres primeros años del mismo. En un plazo máximo de siete días después de la destitución, deberá convocarse a elecciones anticipadas (2008, art. 130.2).

Al respecto, la Ley Orgánica de la Función Legislativa dispone que la petición deberá ser presentada por al menos la tercera parte de los miembros de la Asamblea. Además, establece que se convocará a sesión ordinaria o extraordinaria del Pleno con al menos 24 horas de anticipación. El presidente será notificado y se le dará la oportunidad de ejercer su derecho a la defensa ante el Pleno, mas en caso de no comparecencia se seguirá el proceso en rebeldía. Finalizada

la intervención del presidente de la República ella se retirará y se declarará abierto el debate, en el cual podrán intervenir todas asambleístas y exponer sus razonamientos por un tiempo máximo de 10 minutos cada uno, sin derecho a réplica (2009, art. 51).

Al igual que en el caso de destitución por arrogación de funciones, para la destitución por grave crisis y conmoción interna, en un plazo de 72 horas de agotados los procedimientos correspondientes, la Asamblea resolverá con base a las pruebas de descargo presentadas por el presidente. Como se ha señalado, para proceder a la destitución se requerirá el voto favorable de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea (LOFL, 2009, art. 51).

d) Destitución por incapacidad física o mental

Por otra parte, la Constitución dispone que el presidente cesará en sus funciones y dejará vacante el cargo por incapacidad física o mental permanente que le impida ejercer el cargo, “certificada de acuerdo con la ley por un comité de médicos especializados, y declarada por la Asamblea con los votos de las dos terceras partes de sus integrantes” (2008, art. 145.4).

En relación con la declaratoria de incapacidad mental o física, la Ley Orgánica de la Función Legislativa la petición debe ser presentada a el presidente de la Asamblea, por la mayoría absoluta de asambleístas. La presidente de la Asamblea remitirá la petición al Consejo de Administración Legislativa el cual calificará la petición. Si la petición es calificada, se integrará un comité de médicos especializados mediante designación del Pleno tras el envío de ternas del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, el Ministerio de Salud Pública y a la Federación de Facultades de Medicina del Ecuador.

El Comité deberá presentar en 10 días hábiles un informe detallado de la salud física y mental del presidente. El informe será conocido por el Pleno en sesión convocada por el presidente de la Asamblea. En un solo debate y con las dos terceras partes de sus integrantes el Pleno podrá declarar la incapacidad física o mental permanente e inhabilitante del presidente y por tanto el cese de sus funciones. En caso de declaratoria de incapacidad física o mental permanente lo reemplazará quien ejerza la vicepresidencia por el tiempo que reste para completar el correspondiente período presidencial” (2009, art. 35-37).

e) Abandono del cargo

La Constitución establece que el presidente cesará en sus funciones por abandono del cargo, comprobado por la Corte Constitucional y declarado por la Asamblea, con los votos de las dos terceras partes de sus miembros (2008, art. 145.5).

Según la Ley Orgánica de la Función Legislativa, la solicitud para declarar el abandono del cargo deberá ser presentada por la mayoría absoluta los miembros de la Asamblea y deberá ser remitida a la Corte Constitucional. Una vez que la Corte Constitucional se pronuncie sobre la petición, el presidente de la Asamblea convocará al Pleno. Para declarar el abandono del cargo será necesario el voto de las dos terceras partes de las integrantes de la Asamblea. En caso de abandono del cargo, lo reemplazará quien ejerza la vicepresidencia, por el tiempo que reste para completar el correspondiente período. (2009, art 39-40)

3. ENJUICIAMIENTOS POLÍTICOS Y DESTITUCIÓN DE PRESIDENTES Y VICEPRESIDENTES EN EL ECUADOR DESDE 1979

El desarrollo normativo en el Ecuador, en materia de enjuiciamiento político y otras formas de destitución de presidentes democráticamente electos parece responder a su historia política contemporánea.

A. ENJUICIAMIENTOS POLÍTICOS

a) Alberto Dahik

Entre 1979 y 2017 solo en una ocasión ha sido enjuiciada políticamente una autoridad del Ejecutivo designada por elección popular. Esto ocurrió en 1995 cuando se instauró juicio político en contra del Vicepresidente Alberto Dahik Garzozi.

Como antecedente, el 5 de junio de 1995, el vicepresidente Dahik en una reunión con periodistas, reveló que ciertos diputados y magistrados de la Corte Suprema de Justicia “CSJ” exigían dinero para aprobar leyes y dictar fallos de interés para el gobierno. Esto, en opinión de Dahik, habría ocasionado la persecución política de la que habría sido víctima en los meses que siguieron.

El 10 de julio de 1995 los diputados Santiago Bucarám y Oscar Celle-ri formularon contra el vicepresidente acusaciones de cohecho y abuso en el ejercicio de su cargo y solicitaron al presidente del Congreso la conformación de una Comisión Especialísima de Juicio Político. Por otra parte, el 20 de julio de 1995, el fiscal general señaló que existían elementos para procesar al Vicepresidente por propiciar la corrupción mediante cohecho: Dahik rechazó la acusación.

Con la misma fecha, los diputados Antonio Posso, Aracelly Moreno y César Buelba remitieron a Heinz Moeller, Presidente del Congreso, acusación para juicio político contra el Vicepresidente (ratificaban mediante dicha comunicación la acusación previamente presentada por sus diputados alternos). El presidente Sixto Durán-Ballén lanzó una campaña contra la corrupción en los entes del Estado, Justicia y Congreso y ordenó el levantamiento del secreto bancario de las cuentas de sus colaboradores, exvicepresidentes, y expresidentes. El 28 del mismo mes, Dahik admitió que el gobierno cedió a presiones políticas para no poner en peligro la democracia, pero negó cohecho.

El 28 de julio de 1995 varios diputados del Partido Social Cristiano dirigieron al Presidente del Congreso Nacional una comunicación por la cual lo acusaban formalmente de: arrogación de funciones y cohecho. El 16 de agosto de 1995 los diputados Xavier Neira y Rafael Cuesta (Partido Social Cristiano) acusaron al Vicepresidente de manejo ilegal de fondos del Estado. Dahik a su vez los acusó de violar el secreto bancario de cuentas de gastos reservados de la vicepresidencia. Por otra parte, el presidente de la CSJ, ordenó un juicio penal en contra del Vicepresidente.

El 29 de agosto de 1995 la mayoría de disputados de la Comisión Especialísima de Juicio Político en contra del vicepresidente declaró admisible a trámite el enjuiciamiento. El mismo 29 de agosto se emitió también un informe de minoría, en el cual varios diputados de la Comisión establecían que “si bien se ha cumplido con lo que manda el artículo 98 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, ninguno de los hechos que se alegan para sustentar en derecho las acusaciones configura alguna de las infracciones taxativamente señaladas en el último inciso de la letra e) del art. 59 de la Constitución”.

El 31 de agosto el Congreso conoció los informes de la Comisión Especialísima del Enjuiciamiento Político y declaró la admisibilidad de la acusación. El 5 de septiembre de 1995 el entonces presidente del

Congreso, Fabián Alarcón Rivera, remitió a la Comisión Especialísima la acusación y constancia de la diligencia de notificación al vicepresidente interpelado.

También mediante oficio de 5 de septiembre de 1995, suscrito por Fabián Alarcón Rivera, se notificó a Alberto Dahik del inicio del juicio político en su contra. El 14 de septiembre de 1995, el diputado Xavier Neira Menéndez, como Procurador Común de los Diputados acusadores del Bloque Social Cristiano, solicitó recabar, del propio vicepresidente y de varias instituciones del estado -entre las que se encontraba el Ministerio de Finanzas y la Comisión para la Ampliación del Oleoducto de Crudos Pesados- una serie de documentos, inclusive respecto a asignaciones presupuestarias y extrapresupuestarias.

En la semana del 2 al 5 de octubre de 1995 Dahik afrontó el juicio político en el Congreso. Los diputados opositores lo acusaron de mal manejo de los fondos reservados del Estado, enriquecimiento personal y entrega de asignaciones presupuestarias a los diputados del Partido Social Cristiano a cambio de la aprobación de leyes. Durante su intervención, Dahik enumeró las arbitrariedades cometidas por Febres Cordero durante su mandato, envió de tanques a la Corte Suprema de Justicia, agresión al diputado socialista Diego Delgado, tratos con el general panameño Antonio Noriega para perjudicar a Abdalá Bucaram, etc. Además, denunció que el expresidente Febres Cordero habría duplicado su fortuna en los cuatro años que gobernó y que sus familiares y colaboradores se enriquecieron en forma ilícita.

El 5 de octubre de 1995, con treinta y nueve votos por la moción de censura, veinte votos en contra y catorce abstenciones, el Congreso no lo destituyó, al no haberse completado los cincuenta y dos votos requeridos (Congreso Nacional del Ecuador, Acta No. 30-C, 1995). Poco después, el vicepresidente renunció a su cargo y salió del país, luego de que la CSJ dictara orden de prisión en su contra (El Universo, 1995).

Como se ha señalado, según la codificación de la Constitución de 1979 vigente en 1995 las máximas autoridades del ejecutivo, elegidas por votación popular, no podían ser destituidas sino por causas previamente establecidas y que revistieran particular gravedad. Dicha codificación incluía, entre otras causas de cese anticipado de funciones (incapacidad física o mental y abandono del cargo) la destitución mediante juicio político y, como resultado de las enmiendas constitucionales de 1984, determinaba causales taxativas de enjuiciamiento

político a un presidente o vicepresidente como eran: a) traición a la Patria, b) cohecho o c) “cualquier infracción que afecte gravemente el honor nacional”. La alegada arrogación de funciones no se encontraba entre las posibles causales de enjuiciamiento político. Por lo demás, el procedimiento para el enjuiciamiento político de Alberto Dahik fue respetado. La Constitución de 2008 incluyó, entre las causales de enjuiciamiento político, la arrogación de funciones.

b) Jorge Glas

El 28 de junio de 2017 el asambleísta Roberto Gómez Alcívar solicitó, con el apoyo de 50 legisladores, el inicio de juicio político contra Jorge David Glas Espinel. La solicitud se fundó en “hechos...relacionados con el cometimiento de delitos en la ejecución y gestión de varias obras dentro de los llamados sectores estratégicos” concernientes a los juicios penales iniciados contra varios funcionarios públicos, en dos de los cuales ya habían sido declarados culpables, entre otros funcionarios, Alex Bravo Panchano, Gerente de Petroecuador (por cohecho y enriquecimiento ilícito) y Carlos Pareja Yanuzelli, Ministro de Hidrocarburos (por cohecho).

Los peticionarios sostuvieron que Jorge Glas era responsable políticamente y debía ser destituido por cuanto los hechos se dieron dentro de las competencias asignadas expresamente al Vicepresidente que incluía la supervisión de las actividades del Ministerio de Hidrocarburos. Sostuvieron Gómez y el resto de solicitantes: “El Vicepresidente fue designado como el máximo encargado político de todo ese sector, siendo él quien tenía la obligación de velar por el cumplimiento de las metas y de tomar los correctivos necesarios en caso de la existencia de cualquier irregularidad. Por tanto, todo acto delictuoso que involucrara a funcionarios designados por él o que dirigieran acciones en estos sectores bajo su inmediata supervisión, deviene en responsabilidad política porque así le fue asignado por el Presidente de la República” (Petición presentada por Roberto Gómez Alcívar, Asambleísta de Guayas y otros legisladores, el 28 de junio de 2017). Como sustento de la solicitud, se presentaron copias de los expedientes judiciales iniciados por los delitos de cohecho, peculado y enriquecimiento ilícito contra Alex Bravo Panchano, Gerente de Petroecuador; y Carlos Pareja Yanuzelli, Ministro de Hidrocarburos.

La petición de interpelación en contra del entonces vicepresidente de la república se presentó en el mismo día en que la Comisión de Fiscalización de la Asamblea aprobó un informe que recomendaba iniciar un juicio político al excontralor Carlos Pólit. El excontralor fue censurado por la Asamblea mediante juicio político de 2 de julio de 2017 dentro del cual se estableció que habría incurrido en concusión en el caso del proyecto hidroeléctrico San Francisco, una obra de Odebrecht.

En sesión de 10 de julio de 2017, el CAL conoció la solicitud de juicio político y mediante resolución de misma fecha dispuso “aclarar y completar las pruebas documentales o de otra índole”. El 13 de julio de 2017 el asambleísta Roberto Gómez Alcívar adjuntó como nueva prueba copias den inglés del laudo arbitral expedido el 22 de noviembre de 2016 por el Tribunal de Arbitraje Internacional que resolvió sobre el arbitraje seguido por Cardno International, Cardno Holdings y Carno Limited contra la compañía Caminosca.

El 18 de julio de 2017, el Consejo de Administración Legislativa dispuso el archivo de la referida primera solicitud de juicio político contra el vicepresidente, presentada por el Asambleísta Roberto Gómez Alcívar por considerar que dicha solicitud no reunía los requisitos establecidos en el art. 87 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa. La resolución por la cual se decidió el archivo del juicio político se fundamentó en el hecho de que el asambleísta Alcívar habría presentado, en opinión del CAL, prueba inválida, consistente en el laudo arbitral expedido dentro del arbitraje seguido por Carno International y otras contra la compañía Caminosca, laudo que además de haber sido presentado en idioma extranjero, no se encontraba ejecutoriado.

El 3 de agosto de 2017, el presidente Lenin Moreno retiró todas las funciones asignadas al vicepresidente Jorge Glas. El 25 de agosto de 2017 la Asamblea autorizó el enjuiciamiento penal del entonces vicepresidente dentro del proceso No. 17721-2017-00222 por presunto cometimiento del delito de asociación ilícita en el caso Odebrecht. El 2 de octubre de 2017, Jorge Glas fue reducido a la Cárcel 4 de Quito.

El 7 de noviembre de 2017, nuevamente el asambleísta Roberto Gómez Alcívar, apoyado en esta ocasión por 62 miembros de la Asamblea presentaron ante el presidente de la Asamblea una segunda solicitud para que se dé inicio al juicio político en contra del vicepresidente de la República. Los solicitantes consideraron que el vicepresidente habría incurrido en las infracciones de concusión, cohecho, peculado

y enriquecimiento ilícito. Los referidos asambleístas fundaron su petición en infracciones presuntamente cometidas en relación a los casos Odebrecht, Caminosca y Petroecuador. Con respecto al caso Odebrecht señalaron que de información del Departamento de Justicia de EEUU y otra se podría establecer que el vicepresidente habría recibido beneficios económicos indebidos, especialmente a través de su tío Ricardo Rivero por gestionar el retorno de la empresa y por los contratos que tuvo, “especialmente por las obras Poliducto Pascuales-Cuenca, la remoción de tierras de la Refinería del Pacífico, el Acueducto de la Esperanza, la central Mandariacu y el Trasvase Daule-Vinces”.

En relación al caso Caminosca señalaron que de acuerdo a un laudo arbitral dictado en Florida, existiría constancia de que hubo pagos indebidos por parte de la empresa a funcionario del Gobierno, “entre los que se mencionaría al Vicepresidente a través de un alias”. Con respecto al caso Petroecuador indicaron en su petición que “la Fiscalía ha formulado cargos por delito de peculado a funcionarios que estaban en la línea de supervisión de Jorge Glas”.

En Consejo de Administración Legislativa solicitó que se aclarara la petición y se completaran “las pruebas fundamentales o de otra índole” petición que fue atendida mediante oficio de 14 de diciembre de 2017 en la cual se expresó que “para admitir a trámite el pedido de juicio político, al Consejo de Administración Legislativa le corresponde únicamente verificar el anuncio de pruebas” y que la determinación de la responsabilidad política “es un tema de fondo que solo puede ser discutido durante el juicio político, con posterioridad a la admisión a trámite del CAL”.

El 17 de diciembre de 2017, Consejo Administrativo de la Legislatura verificó el cumplimiento de los requisitos en los art.s 129 de la Constitución y 86 a 88 de la Ley Orgánica de la función Legislativa, admitió a trámite la solicitud de juicio político a Jorge Glas y dispuso se remita el expediente a la Corte Constitucional. El 18 de diciembre de 2017, José Serrano, presidente de la Asamblea, en aplicación de lo dispuesto en el art. 88 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, puso en conocimiento de la Corte Constitucional, el pedido de juicio político.

El 21 de diciembre de 2017, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó por unanimidad en enjuiciamiento político a Jorge Glas, sentenciado en primera instancia por el delito de asociación ilícita en el caso

Odebrecht. En su resolución señaló como el dictamen que emite la Corte Constitucional constituye un “segundo filtro a realizarse previo al inicio del juicio político por parte de la Asamblea” y aclaró que el objeto del dictamen es la verificación de temas de forma, careciendo la Corte Constitucional, de acuerdo a lo dispuesto en el art. 153 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional de competencia para pronunciarse acerca de si están probadas las infracciones y la responsabilidad del presidente o vicepresidente.

Para emitir su dictamen la Corte Constitucional verificó que al menos una tercera parte de las asambleístas hubieran suscrito la petición (en el caso la suscribieron 63 de 137 miembros de la Asamblea), de conformidad con lo establecido en el art. 129 de la Constitución. Asimismo, verificó que en la solicitud se singularicen las infracciones que se le imputaban y, sobre la base de lo dispuesto en los art.s 129 de la Constitución, en concordancia con los art.s 148 y 153 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y 89 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, declaró la constitucionalidad y admisibilidad de la solicitud de juicio político.

El 26 de diciembre de 2017 el Consejo de Administración Legislativa resolvió dar inicio al trámite de juicio político en contra del vicepresidente Jorge Glas y remitir el proceso a la Comisión de Fiscalización. El 4 de enero de 2018 el Presidente Lenin Moreno, remitió un oficio a la Asamblea, poniendo en su conocimiento que el presidente Jorge Glas se habría ausentado durante tres meses de su cargo, como consecuencia de la prisión preventiva dictada en su contra y solicitó a la Asamblea que procediera a designar a vicepresidente de una terna que remitió para el efecto.

El 6 de enero de 2018, el Pleno de la Legislatura, luego de verificar que la ausencia del vicepresidente había en efecto superado los tres meses permitidos por la Constitución, eligió a María Alejandra Vicuña para ocupar la vicepresidencia. Sin embargo, el 7 de enero de 2018 la Comisión de Control Político y Fiscalización de la Asamblea desistió de continuar con el proceso de enjuiciamiento al exvicepresidente Jorge Glas. Hasta la fecha de publicación de este artículo, la Asamblea no ha permitido el acceso a dicha acta.

Según la Constitución vigente, el exvicepresidente Jorge Glas solo podía ser enjuiciado políticamente: (a) por haber cometido graves delitos tales como genocidio, tortura, desaparición forzada y homicidio

por razones políticas, (b) por delitos contra la seguridad del Estado y (c) por concusión, cohecho, peculado o enriquecimiento ilícito. Como se ha señalado, las causales invocadas para la segunda petición de enjuiciamiento político fueron concusión, cohecho, peculado y enriquecimiento ilícito, en estricta observancia del texto constitucional. Además, se aplicó el procedimiento establecido para el efecto: (1) más de un tercio de la Asamblea solicitó el enjuiciamiento, (2) la solicitud fue admitida por el Consejo de Administración Legislativa y (3) la Corte Constitucional emitió dictamen de admisibilidad. Sin embargo, la Comisión de Fiscalización desistió de continuar con el proceso.

c) Presidentes que no terminaron su mandato

Desde el retorno de la democracia en 1979, además del presidente Jaime Roldós Aguilera, quien falleció el 24 de mayo de 1981, tres presidentes han cesado de sus funciones por razones diferentes a la terminación del período para el cual fueron elegidos.

d) Abdalá Bucarám Ortiz

Abdalá Bucarám fue investido como presidente el 10 de agosto de 1996 y fue destituido el 6 de febrero de 1997. Su breve gobierno se caracterizó por inestabilidad política y económica. Su gabinete y su familia protagonizaron varios escándalos por corrupción, injerencia en las cortes y malversación de fondos públicos. Su hermana Elsa, sindicada en un juicio de corrupción, fue absuelta por la Corte Suprema de Justicia; las cámaras de producción de Guayaquil anunciaron la existencia de irregularidades en la aduana, manejada por su hijo Jacobo; hubo denuncias de mal manejo del dinero recaudado en una teletón promovida por el gobierno; su Ministra de Educación fue convocada a juicio político; e incluso el embajador de Estados Unidos denunció la existencia de “corrupción “penetrante”.

Su forma de comportarse también causaba molestia en la población: cantaba y bailaba; comió con las manos en una visita oficial al Perú; se afeitó públicamente su bigote característico para recaudar fondos, se autodenominaba loco, etc. Además, en una controversial visita al país vecino, pidió perdón al entonces presidente del Perú, Alberto Fujimori, por el conflicto bélico mantenido con dicho país años atrás.

Finalmente, el 13 de enero de 1997, eliminó el subsidio al gas, todo lo cual causó el descontento popular. El 5 de febrero de 1997 hubo masivas manifestaciones populares contra la corrupción y las medidas económicas y varias carreteras fueron cerradas. La población solicitaba la renuncia o destitución del presidente.

El 6 de febrero de 1997, el Congreso destituyó Abdalá Bucarám Ortiz. La causal invocada fue “incapacidad mental”. La declaratoria de incapacidad mental para gobernar y consecuentemente el cese de funciones como Presidente Constitucional fue dada por el Congreso en los siguientes términos:

“Ante los sucesos que paralizan y conmueven a la Nación Ecuatoriana provocados por la bochornosa e ilegal conducta del Presidente...que de manera reiterada y constante viola la Constitución y las leyes de la República, atropella a la sociedad civil, amenaza y agrede a la prensa y más medios de comunicación, utiliza a las Fuerzas Armadas en actos extraños a sus funciones perjudicando su imagen, protagoniza actividades artísticas, musicales y deportivas reñidas frontalmente con la majestad de la Presidencia de nuestra República y ha montado una gigantesca red de familiares y allegados que son el eje de la corrupción que, convertida en sistema de Gobierno, azota y denigra al Ecuador; Que el Presidente...ha intentado amedrentar a los diputados impidiendo el norma tránsito al Palacio Legislativo y amenazando al Presidente del Parlamento y a los principales líderes del mismo, con apresarlo sino se somete a sus caprichos; y, Que la exigencia, virtualmente unánime de la población es que termine este estado de caos y desafueros organizado por el Ejecutivo, Resuelve: Declarar la incapacidad mental para gobernar del abogado Abdalá Bucarám Ortiz, al tenor del literal d) del art. 100 de la Constitución...y consecuentemente el cese de funciones como Presidente Constitucional de la República” (RO-23, 1997).

Pese a que debía sucederle en el poder la vicepresidente, Rosalía Arteaga Serrano, el Congreso nombró Presidente Interino al entonces presidente del Congreso, Fabián Alarcón Rivera. El Congreso resolvió:

“En aplicación del inciso 2do del Art. 1 de la Constitución [que establece que La soberanía radica en el pueblo, que la ejerce por los órganos del poder público] y en uso de esas atribuciones, designa como Presidente Constitucional Interino de la República del

Ecuador, al doctor Fabián Alarcón Rivera, Presidente del H. Congreso Nacional para que en el lapso de un año contados a partir de esta fecha, convoque a elecciones generales para designar Presidente y Vicepresidente de la República y Diputados Provinciales, Concejales y Consejeros, que deban ser renovados por la conclusión de su período, quienes deberán posesionarse en el mes de agosto de 1998, de acuerdo a la Ley” (RO-23, 1997).

En el mismo acto, el Congreso declaró cesantes en su cargo al Contralor, Procurador, Fiscal General, Superintendente de Bancos, Superintendente de Compañías, Superintendente de Telecomunicaciones a los miembros del Tribunal de Garantías Constitucionales. Basó su decisión en la necesidad de que “estos organismos de control sean dirigidos por ciudadanos independientes de la influencia del Régimen y cumplan con su verdadero cometido”. Alegó estar facultado para proceder a la destitución de dichas autoridades con base en el art. 82 de la Constitución que establecía:

“El Congreso Nacional, se reúne en pleno, sin necesidad de convocatoria, en Quito, desde el 1 de agosto hasta el 9 de octubre de cada año, para conocer exclusivamente los siguientes asuntos:...g) Proceder al enjuiciamiento político durante el ejercicio de sus funciones, y hasta un año después de terminadas, ... del Contralor General del Estado y del Procurador General del Estado, del Ministro Fiscal General...y de los Superintendentes de Bancos y de Compañías por infracciones cometidas en el desempeño de sus cargos, y resolver su censura en el caso de declaratoria de culpabilidad, lo que producirá como efecto su destitución e inhabilidad para desempeñar cargos públicos durante el mismo período en todo caso la inhabilidad no podrá ser inferior a un año...” (RO-23, 1997).

El parlamento además expresó:

“El Congreso Nacional como respuesta al “MANDATO POPULAR” presentado por...pronunciamientos...de mayoritarias, organizaciones y sectores sociales del país, demanda al nuevo Gobierno una política económica sustentada en la confianza, la seguridad jurídica, la honestidad, la eficacia y la solidaridad, que se traduce en medidas de austeridad fiscal y de incentivos a la producción...y que derogue las medidas económicas que tanto quebranto han causado a los ecuatorianos. Deseche el proyecto de convertibilidad, redefina el manejo de la deuda externa privilegiando la inversión social...

Elimine el Ministerio Étnico Cultural...Restituya en sus cargos a los trabajadores y maestros de Instituciones Públicas que han sido ilegalmente cancelados...y excita a la Función Ejecutiva y Judicial para que se investiguen e inicien los juicios por peculado, extorsión y otros delitos, cometidos por los funcionarios, familiares y amigos de la administración del Abg. Abdalá Bucarám” (RO-23, 1997).

En la misma resolución, el Congreso demandó al nuevo gobierno que:

“Cree por consenso los mecanismos jurídicos y constitucionales para que se convoque la Asamblea Constitucional con el fin de iniciar y promover una reforma constitucional que permita un cambio estructural del Estado y la sociedad ecuatoriana, garantizando los derechos legítimamente obtenidos por las organizaciones sociales y sectores productivos, reconociendo a nuestro Estado también como Plurinacional...El H. Congreso Nacional, procederá a realizar las reformas constitucionales y legales que viabilicen la instalación de la Asamblea Constitucional en agosto de 1998” (RO-23, 1997).

El 9 de febrero de 1997, el Congreso resolvió (tras ratificar la declaratoria de incapacidad mental para gobernar del Presidente Abdalá Bucarám) encargar la Presidencia de la República, en forma temporal, a Rosalía Arteaga Serrano, Vicepresidente Constitucional. El 11 de febrero de 1997 el Congreso nuevamente nombró a Fabián Alarcón como presidente Constitucional Interino y dispuso que el Presidente convoque a elecciones en el lapso de doce meses (RO-23, 1997).

En opinión de la autora, en el proceso de destitución del presidente Abdalá Bucarám no se respetaron las garantías previstas por la propia Constitución Ecuatoriana. De hecho, la resolución legislativa de 9 de febrero de 1997 constituyó un reconocimiento tácito, aunque parcial, de la inconstitucionalidad en la que se había incurrido. El Legislativo estaba facultado para analizar el pedido e iniciar un proceso de enjuiciamiento encaminado a declarar el cese de funciones del presidente Abdalá Bucarám. En 1997, según la normativa interna, era posible enjuiciar políticamente al presidente por: traición a la Patria, cohecho o cualquier otra infracción que afecte gravemente el honor nacional.

Las declaraciones en relación al Perú, el hecho de haber pedido perdón, tomando en cuenta que tal estado invadió el Ecuador en el pasado como consecuencia de lo cual gran parte del territorio ecuatoriano fue anexado al Perú, podían haberse considerado una forma traición a la

Patria. Además, existía una inmensa cantidad de indicios respecto a cohecho y otros actos de corrupción, sin perjuicio de otras conductas que posiblemente afectaban gravemente el honor nacional.

Sin embargo, el Congreso optó por declararlo incapaz mental y cesarlo inmediatamente, sin que el presidente depuesto tuviera oportunidad de ejercer el derecho a la defensa, ni se presentasen pruebas, valiéndose el Congreso de un vacío legal respecto al procedimiento a seguirse para la declaratoria de cese de funciones por incapacidad mental. El vacío constitucional y legal no facultaba al Congreso a proceder a la destitución sin que se respeten normas básicas del debido proceso.

Además, un golpe de Estado encubierto se configura también cuando no se respeta el orden de sucesión presidencial. Esto ocurrió en el Ecuador cuando, en lugar de sucederle a Abdalá Bucarám su vicepresidenta, Rosalía Arteaga, se entregó la presidencia a Fabián Alarcón, quien ocupaba la presidencia del Congreso.

e) Jamil Mahuad

El Presidente Jamil Mahuad Witt fue derrocado el 21 de enero de 2000, luego de que miembros de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador “CONAIE” apoyados por un grupo de coroneles de las Fuerzas Armadas, se tomaran las calles de Quito y avanzaran al Congreso Nacional. A la media noche se anunció la creación de un triunvirato, conformado por Antonio Vargas, en representación de los indígenas, por el Coronel Lucio Gutiérrez y por el abogado Carlos Solórzano Constantine.

Gutiérrez fue eventualmente relevado en el triunvirato por el general Carlos Mendoza. Sin embargo, durante la madrugada del sábado 22 de enero de 2000, el vicepresidente Gustavo Noboa Bejarano fue declarado como nuevo presidente en un acto realizado en el Ministerio de Defensa, y luego asumió formalmente el cargo ante el Congreso, luego de que el legislativo declarara cesante a Mahuad como presidente al haberse auto exiliado en la Embajada chilena.

La resolución No. R-21-025 dictada por el Congreso Nacional el 22 de enero de 2000 en sesión realizada en el auditorio del Banco Central del Ecuador de la ciudad de Guayaquil, señaló lo siguiente:

“Considerando: Que un grupo de sediciosos en abierta violación constitucional ha intentado usurpar las tres Funciones del Estado; Que a consecuencia de la actitud desestabilizadora de la democracia, propiciada por algunos sectores, el Presidente Constitucional de la República doctor Jamil Mahuad Witt, como es de conocimiento público, ha abandonado el cargo para el que fue democráticamente elegido; Que el grave estado de conmoción interna al que ha llegado la sociedad ecuatoriana amenaza con provocar la destrucción del Estado; Que es deber fundamental del H. Congreso Nacional defender la Constitución, el Sistema Democrático y la Forma Republicana de Gobierno; y En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, Resuelve: Art. 1.- Declarar, de conformidad con lo dispuesto por el art. 167 numeral 6 de la Constitución Política de la República el abandono del cargo y la cesación de sus funciones del Presidente Constitucional de la República, doctor Jamil Mahuad Witt. Art. 2.- Rechazar enérgicamente la actitud antidemocrática de los sectores involucrados en violentar la Constitución Política y condenar los golpes de Estado que han interrumpido el ordenamiento democrático. Art. 3.- Respaldar en forma irrestricta el Orden Constitucional y en consecuencia el ejercicio de la competencia específica establecida en el art. 168 de la Carta Política por parte del Vicepresidente de la República, señor doctor Gustavo Noboa Bejarano, esto es, subrogar en forma definitiva al Presidente Constitucional por el tiempo que falte para completar el correspondiente período constitucional”(DE-24, 2000).

Jamil Mahuad fue removido mediante un claro golpe de estado que violentó todas las normas constitucionales y legales aplicables y vigentes en la fecha de los hechos. El golpe, como se ha descrito, no provino del legislativo sino de una porción de las Fuerzas Armadas que lo forzó a abandonar el Palacio Presidencial. El orden constitucional fue solo parcialmente reinstaurado mediante una resolución adoptada pocas horas después, por el Congreso Nacional, declarando el abandono del cargo y nombrando al entonces vicepresidente como nuevo Presidente de la República, conforme al orden de sucesión establecido en la Constitución. Sin embargo, al haber sido “forzado” abandonar el cargo, es opinión de la autora que en estricta aplicación de las normas correspondía al Congreso Nacional reinstaurar a la presidente en su cargo, para así hacer respetar tanto los derechos del presidente como los derechos de los electores.

f) **Lucio Gutiérrez**

A mediados y fines del 2004 miembros del Congreso Nacional fracasaron en su intento por iniciar un juicio político contra el entonces presidente, Lucio Gutiérrez. (El Universo, 2004, Mayoría prepara juicio contra Presidente).

Más bien, Gutiérrez logró consolidar una mayoría en el parlamento, y el Congreso cesó, el 25 de noviembre, a los vocales del Tribunal Constitucional y el 8 de diciembre de 2004, a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia. Los magistrados fueron reemplazados con jueces identificados con los partidos políticos de la nueva mayoría parlamentaria (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Anual 2005, Capítulo Ecuador).

En rechazo a la toma de las cortes y a otros hechos, el 26 de enero y el 16 de febrero de 2005 se realizaron marchas ciudadanas multitudinarias en Guayaquil y Quito, a favor de la democracia y del respeto a la Constitución. El 29 de marzo de 2005 la nueva Corte Suprema anuló los juicios contra el expresidente Abdalá Bucaram, quien retornó al país a inicios de abril. Aquello generó mayor rechazo de la población y provocó una serie de manifestaciones espontáneas, especialmente en la ciudad de Quito. Contando con el respaldo de las Fuerzas Armadas, en la noche del 15 de abril Gutiérrez declaró el Estado de Emergencia Nacional. Utilizando la expresión de Osvaldo Hurtado, “lo que no consiguió la oposición durante meses, lo obtuvo la calle en pocos días”. El 20 de abril, los protestantes atravesaron la barricada de las Fuerzas Armadas, que en esa fecha retiraron, al igual que la Comandancia de la Policía, el apoyo a Gutiérrez. Ante esto, Gutiérrez salió de Carondelet por los techos, a bordo de un helicóptero.

El Congreso decidió entonces reunirse y en su resolución No. R-26-029 consideró:

“Que la primera obligación del Presidente de la República es cumplir y hacer cumplir la Constitución Política de la República y, en consecuencia, preservar el estado social de derecho y la integridad y seguridad de los ecuatorianos; Que el coronel Lucio Gutiérrez ha desconocido la Constitución Política de la República al intervenir indebidamente en los otros poderes del Estado, pretendiendo inclusive disponer acerca de la organización de la Función Judicial; Que en abierto incumplimiento de sus deberes constitucionales y

morales, en un evidente acto de irresponsabilidad, el coronel Lucio Gutiérrez ha dispuesto indebidamente la utilización de la Fuerza Pública para reprimir manifestaciones pacíficas del pueblo de Quito que no amenazaban la seguridad de las personas ni la integridad de los bienes; Que además, el coronel Lucio Gutiérrez ha movilizadobandas armadas para ocupar Quito y agredir a sus habitantes; Que es deber del Congreso Nacional tomar las medidas necesarias para asegurar la integridad de la República y preservar la seguridad de sus habitantes Que las actitudes del coronel Lucio Gutiérrez lo colocan al margen de la Constitución y la Ley, en evidente abandono de las responsabilidades que le corresponden como Presidente Constitucional de la República; Que esto ha configurado la causal de abandono del cargo (CRE, 1998, art. 167).

Y resolvió:

“1. Declarar que el coronel Lucio Gutiérrez Borbúa ha abandonado el cargo de Presidente Constitucional de la República y, en consecuencia deben operar los mecanismos de sucesión constitucional. 2. Disponer que se de inicio a los procedimientos del caso, para sancionar a los responsables de las violaciones constitucionales que se han producido, incluido el cumplimiento de órdenes inconstitucionales por parte de la Fuerza Pública”.

El expresidente Lucio Gutiérrez interpuso, contra su destitución por abandono del cargo, una acción de amparo constitucional. En su acción solicitó “se declare la invalidez de la declaración de abandono de su cargo de Presidente de la República adoptada inconstitucionalmente por una facción del Congreso Nacional” (R-26-029, 2005). Fundamentó su acción, entre otros puntos, en: (1) que la resolución que declaró el abandono del cargo fue formulada sin que se realizara una convocatoria previa por parte del Presidente del Congreso; (2) que los considerandos para adoptar la Resolución eran falsos; (3) que se trató de un golpe de estado; (4) que debió haberse promovido un juicio político en su contra “dándole así la posibilidad de ejercer sus garantías constitucionales como ciudadano común y principalmente como Presidente Constitucional”; y (5) que aún después de la resolución se encontraba haciendo uso legítimo de las funciones de Presidente.

La acción llegó a conocimiento de la Primera Sala del Tribunal Constitucional, luego de que fuera rechazada en primera instancia por el Juez Noveno de lo Civil de Pichincha. El Tribunal Constitucional resolvió

negar, por improcedente, el amparo solicitado. Su resolución se fundó en el artículo 1 de la Constitución vigente a esa fecha, que establecía que la “soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es la base de la autoridad”. Al respecto el Tribunal señaló:

“Por esta razón ese mismo pueblo, detentador del poder, puede revocar su mandato, sea de manera expresa...o también como expresión colectiva de rechazo tal como lo consagró la declaración constitucional norteamericana de en 1776: “...los hombres instituyen gobiernos que derivan sus justos poderes del consentimiento de los gobernados, que siempre que una forma de gobierno tiende a destruir esos fines, el pueblo tiene derecho a reformarla o abolirla, a instituir un nuevo gobierno que se funde en dichos principios, y a organizar sus poderes en aquella forma que a su juicio garantice su seguridad y su felicidad...El poder ejercido por el accionante, no era de su propiedad, su presencia en Carondelet, era y es para el actual inquilino la representación de un pueblo, a quien está obligado a rendir cuentas pues tiene responsabilidad constitucional y legal... El accionante mal puede violar la carta constitucional, apartándose de sus funciones, para intervenir en otra función abandonando así la calidad de presidente constitucional y luego acudir al órgano de control constitucional, para reclamar por un “daño grave” que no lo recibió, más bien lo provocó con sus actos que motivaron al pueblo a protestar y demandar el retorno al estado de derecho.”

Así mismo, el Tribunal Constitucional consideró que Lucio Gutiérrez abandonó el poder al atribuirse funciones que no le correspondían y al ordenar que las Fuerzas Armadas actúen en contra de manifestaciones pacíficas. Al respecto señaló:

“La estructura jurídica del Estado, tiene como uno de sus paradigmas la separación de las funciones ...la separación de las funciones del poder tiene como primordial objetivo el de evitar el ejercicio arbitrario del poder por parte de un funcionario investido de todas las funciones...[L]a responsabilidad del gobierno significa la obligación del gobernante de desarrollar sus planes de gobierno y la administración del Estado de conformidad con las atribuciones y deberes que le otorga la Constitución y la ley...[D]e conformidad con lo establecido en el art. 119, los organismos públicos y sus funcionarios no pueden ejercer otras atribuciones que las consignadas en la ley y en la Constitución. Este art. aplica el principio de separación de funciones, y se lo conoce como el principio de legalidad

o reserva de ley... Dicha separación de funciones no tiene otro objetivo que la limitación del poder otorgado a los mandatarios...a fin de garantizar los derechos de los ciudadanos, por tal circunstancia, ninguna función del Estado puede interferir en los asuntos de competencia de otro. Específicamente, el art. 199 de la Constitución Política de la República prohíbe que cualquier otro poder del Estado interfiera en la Función Judicial...la independencia de la Función Judicial es un mandato constitucional que debe ser respetado por las demás autoridades del Estado...[L]a resolución impugnada establece que el accionante, cuando ejercía la Presidencia Constitucional del Ecuador, “ha desconocido la Constitución Política de la República al intervenir indebidamente en los otros poderes del Estado, pretendiendo inclusive disponer acerca de la organización de la Función Judicial”; “en abierto incumplimiento de sus deberes constitucionales y morales, en evidente acto de irresponsabilidad, el coronel Lucio Gutiérrez ha dispuesto indebidamente la utilización de la Fuerza Pública para reprimir manifestaciones pacíficas del pueblo de Quito que no amenazaban la seguridad de las personas ni la integridad de los bienes; ha movilizó bandas armadas para ocupar Quito y agredir a sus habitantes; las actitudes del coronel Lucio Gutiérrez lo colocan al margen de la Constitución y la Ley, en evidente abandono de las responsabilidades que le corresponden como Presidente Constitucional de la República”. Estos actos imputados [a] Lucio Gutiérrez, y que son de dominio público... de conformidad con lo establecido en los art.s 1 y 120 de la Constitución, establecen la responsabilidad política y administrativa a la que está sujeta el Presidente de la República en el ejercicio de sus funciones, responsabilidad política que debe ser conocida por el Congreso Nacional de conformidad con el art. 130 de la Constitución de la República...[A]bandonar en el lenguaje natural no sólo significa: “Dejar un lugar, apartarse de él, cesar de frecuentarlo o habitarlo” (DRA), sino que entre otras acepciones significa: “descuidar uno sus intereses u obligaciones” (DRA); del mismo modo, desde el punto de vista jurídico abandonar significa: “Faltar a un deber; incumplir una obligación” (Guillermo Cabanellas); **por lo cual, los hechos descritos en la Resolución Legislativa R-26-09, ejecutados por parte del ex - Presidente Gutiérrez ... configuran el abandono del cargo** en el que incurrió el ex - Presidente de la República, Lucio Gutiérrez, al irrespetar a los otras funciones del Estado, que asimismo, son manifestaciones de la voluntad popular...[I]gualmente, el estado de emergencia decretado por el accionante no estaba sustentado en los hechos por ninguna de las

causales establecidas en el art. 180 de la Constitución. Es más, las manifestaciones en su contra se hallaban amparadas en lo establecido en...la Constitución que reconoce el derecho de los pueblos a su autodeterminación y a liberarse de sistemas opresivos.”

Finalmente, respecto a la facultad del Congreso de declarar el abandono del cargo, el Tribunal Constitucional señaló:

“[D]e conformidad con lo establecido en el numeral 1 del art. 130 de la Constitución: el Congreso Nacional tiene el deber y la atribución de establecer el abandono del cargo del Presidente de la República y declararlo cesante; siendo tal facultad el resultado de la potestad fiscalizadora del Congreso Nacional, facultad que deviene directamente de la soberanía popular y de la esencia de la forma de gobierno republicana...teniendo fundamento dicha atribución en la teoría de los pesos y contrapesos políticos...para balancear el poder de cada una de las funciones y evitar, como es el propósito del Estado democrático, el ejercicio arbitrario del poder.”

Posiblemente como consecuencia de la manera como fue removido de su cargo el expresidente Gutiérrez, la Constitución de 2008, agregó a las causales de remoción la de: “grave crisis y conmoción interna”, que fue precisamente lo que se vivió en los días que precedieron a la remoción de Lucio Gutiérrez.

Si bien en opinión de la autora, el clamor del pueblo en las calles debe tener incidencia en las actuaciones del legislativo, no por esto deben obviarse los procedimientos o incumplirse las leyes sustantivas. En tal virtud, si el pueblo solicita la destitución de un presidente (como fue el caso de los expresidentes Bucarám y Gutiérrez) el legislativo debe estudiar bajo qué causal la conducta del mandatario amerita su destitución. Si un mandatario no ha incurrido en ninguna de las causales previstas por la Constitución, el pueblo aún tendría la posibilidad activar la institución de la revocatoria de mandato, también establecida en nuestra normativa.

En el año 2005 en que fue destituido Gutiérrez, se encontraba vigente la Constitución de 1998 según la cual las causales de destitución mediante enjuiciamiento político se limitaban a “comisión de delitos contra la seguridad del estado” y “delitos de concusión, cohecho, peculado y enriquecimiento ilícito”. En cuanto a delitos contra la seguridad del estado, el Código Penal vigente en ese momento contemplaba los

siguientes: conspirar contra la seguridad exterior, induciendo a una potencia extranjera a declarar la guerra (Art. 115); hacerse en armas contra la República, (Art. 116); facilitar a los enemigos de la República la entrada o la marcha en el territorio del Estado, favorecer el progreso de armas enemigas en la República y revelar maliciosamente secretos de la nación a una potencia enemiga (Art. 117) entre otras de similar naturaleza.

Es decir, pese a que no era procedente el enjuiciamiento político por delitos contra la seguridad del Estado. En cuanto a la posibilidad de enjuiciamiento político por peculado, el 23 de mayo de 2005 -es decir un año después de su destitución- el expresidente fue denunciado por peculado por un diputado. Sin embargo, el proceso penal no prosperó. En realidad, no contemplaba la Constitución de 1998 (vigente a 2004) una causal de enjuiciamiento político que se ajustara a la situación que estaba viviendo el país.

Como se ha descrito, otras causales de remoción posibles eran: incapacidad física o mental y abandono del cargo del cargo (la Constitución de 1998 no preveía entre las causales de remoción del cargo la arrogación de funciones). En opinión de la autora, no existían fundamentos para que fuera removido por incapacidad mental y un informe médico objetivo difícilmente hubiese establecido la existencia de tal incapacidad.

Resulta interesante la interpretación que efectúa el Tribunal Constitucional de la frase “abandonar el cargo” en el sentido de que implicaría no solo el abandono físico (el haber evacuado el Palacio de Gobierno, por ejemplo) sino, según la definición del tratadista Cabanellas: “faltar a un deber; incumplir una obligación”, que en este caso se habría referido a su obligación, como máxima autoridad del ejecutivo, de no interferir con otras funciones del estado y de no abusar de su poder en el uso de la Fuerza Pública. Comparto esa interpretación, y en este sentido el Tribunal Constitucional operó como garante de los intereses y derechos del pueblo.

Sin embargo, en estricto rigor, el órgano legislativo debía respetar las garantías del debido proceso en relación con el proceso de remoción y especialmente si se iba a conferir una interpretación extensiva de la figura del abandono del cargo. De conformidad con el orden constitucional y supranacional Gutiérrez debió haber tenido la oportunidad de defenderse para garantizar así tanto sus derechos como los

de sus electores; aunque por lo menos sí tuvo la oportunidad de impugnar esa decisión ante el máximo órgano de control constitucional.

4. PETICIÓN DE OPINIÓN CONSULTIVA POR LA CIDH

1) ¿Qué garantías específicas del debido proceso, previstas en el Art. 8 de la Convención y Art. XVIII de la Declaración resultan exigibles en el contexto de juicios políticos realizados por el Poder Legislativo contra Presidentes democrática y constitucionalmente electos?

En general, todas las garantías previstas en el art. 8 de la Convención y en el art. XVIII de la Declaración resultan exigibles en el contexto de juicios políticos realizados por el Poder Legislativo contra Presidentes democrática y constitucionalmente electos. Por lo tanto, todo presidente que sea sometido a juicio político gozará del derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por quienes gocen de competencia para juzgarla políticamente. El procedimiento para el juzgamiento político deberá encontrarse establecido con anterioridad en la legislación y el presidente deberá ser informada previa y detalladamente de las acusaciones en su contra. Además, deberá concedérsele el tiempo y los medios adecuados para la preparación de su defensa. Quien sea enjuiciada políticamente no será obligada a declarar contra sí misma ni a declararse culpable ni podrá ser sometida a coacción de ninguna naturaleza, y podrá interrogar a quienes declaren en su contra. El enjuiciamiento político será público, la decisión podrá ser recurrida en sede jurisdiccional, y el presidente absuelto no podrá ser sometido a un nuevo juicio político por los mismos hechos.

El Art. 8 de la Convención dispone:

“1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter...”

El Art. 18 de la Declaración dispone:

“Art. XVIII. Toda persona puede ocurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos. Asimismo debe disponer de un procedimiento sencillo y breve por el cual la justicia lo ampare contra actos de la autoridad que violen, en perjuicio suyo, alguno de los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente.”

Respecto a los derechos reconocidos por el art. 8 de la Convención la Corte ha aclarado si bien el art. 8 de la Convención se titula “garantías judiciales”, su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, sino que abarca el conjunto de requisitos que deben observarse en cualquier instancia procesal, a fin de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante actos que puedan afectar sus derechos. Además, la Corte ha explicado que en cualquier materia la discrecionalidad de la administración tiene límites infranqueables, siendo uno de ellos el respeto de los derechos humanos y que la actuación del Estado debe siempre encontrarse regulada, no pudiendo, por ejemplo, dictar la administración actos sancionatorios sin otorgar la garantía del debido proceso.

La Corte se ha referido en su jurisprudencia específicamente a varios aspectos atinentes al debido proceso tales como la respecto a la imparcialidad y la motivación, y además ha establecido que la revisión judicial por parte de la jurisdicción ordinaria constituye una de las formas de ofrecer garantías objetivas de independencia e imparcialidad en el marco de jurisdicciones especiales.

No existen en el sistema interamericano precedentes relativos a destituciones de presidentes o vicepresidentes. Pero sí existen antecedentes en cuanto a remociones, por parte del órgano legislativo, de otros funcionarios que ocupaban altos cargos públicos. En tales casos la Corte ha analizado, precisamente, si se han protegido las garantías básicas del debido proceso. Por ejemplo, en el caso Quintana Coello y otros, relacionado con la remoción arbitraria de magistrados de la Corte Suprema de Ecuador, la Corte expresó que como el cese de los magistrados implicó una determinación de sus derechos, pues la consecuencia fue la separación del cargo, eran aplicables las garantías judiciales establecidas en el art. 8.1 de la Convención.

En el caso de la Corte Suprema vs. Ecuador, a fin de determinar si se infringieron, las garantías contenidas en el art. 8 de la Convención,

la Corte examinó: i) la competencia del Congreso para cesar a los magistrados; ii) la aplicación de una norma transitoria como justificativo para la destitución de los magistrados, y iii) si los magistrados fueron oídos. En el caso citado la corte determinó que habrían existido violaciones al debido proceso, entre otros motivos, porque el Congreso carecía de competencia para enjuiciar a los magistrados, porque creó un mecanismo ad-hoc para removerlos de sus cargos y porque por cuanto existía un procedimiento establecido que indicaba el proceso y las causales por las cuales un magistrado podía ser destituido.

En relación con la alegación, por parte del Estado, de la supuesta existencia de una norma que permitía la destitución de los magistrados por el Congreso Nacional, la Corte desmintió, las alegaciones luego de analizar los supuestos bajo los cuales podía proceder un proceso de destitución y determinó que la norma no era aplicable al caso.

Respecto a si los magistrados tuvieron la posibilidad de ser oídos, la Corte observó que de la prueba que obraba en el expediente se encontraba probado que los magistrados fueron separados de sus cargos sin contar con la posibilidad de comparecer ante el Congreso Nacional pues ni siquiera fueron notificados sobre la sesión extraordinaria en la que se decidió sobre su remoción y mucho menos, sobre la moción que se presentaría para cesarlos de sus cargos. En tal virtud, la Corte concluyó que se violó, en perjuicio de los magistrados, su derecho a defenderse, a ser oídos y a la presentación de argumentos o pruebas a su favor.”

En su Voto Concurrente a la Sentencia de la Corte en el Caso de la Corte Suprema de Justicia del Ecuador, el Juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot expresó que una desviación de poder implicara una extralimitación en una función asignada a un agente estatal. Además, explicó que en el caso existió desviación o abuso de poder teniendo en cuenta el contexto bajo el cual ocurrieron los hechos y la clara intención de separar a los magistrados, no porque el término de su cargo hubiera terminado, sino con el objetivo de controlar el poder judicial de Ecuador.

Asimismo, en el Caso Camba Campos (“Caso del Tribunal Constitucional vs. Ecuador), referente a el cese arbitrario de ocho vocales del Tribunal Constitucional de Ecuador y a la tramitación de varios juicios políticos contra algunos de los vocales, la Corte reiteró que el respeto a los derechos humanos constituye un límite a la actividad estatal, lo cual vale para todo órgano que se encuentre en una situación

de poder y que es ilícita, toda forma de ejercicio del poder público que viole los derechos reconocidos por la Convención. Además, observó la importancia de este principio cuando el Estado ejerce su poder sancionatorio. Específicamente en cuanto al ejercicio de las atribuciones del órgano legislativo para llevar a cabo un juicio político, la Corte recordó que toda persona sujeta a juicio de cualquier naturaleza ante un órgano del Estado debe contar con la garantía de que dicho órgano sea competente, independiente e imparcial y actúe de acuerdo con un procedimiento legalmente previsto para el conocimiento y la resolución del caso que se le somete.

En la sentencia referida (Tribunal Constitucional vs. Ecuador) la Corte se refirió a jurisprudencia previa (Caso del Tribunal Constitucional vs. Perú) en la cual ya había establecido que el órgano legislativo debe contar con competencia y garantizar el resto de las garantías del debido proceso a los funcionarios que sean sometidos a un proceso de destitución por parte del legislativo, tales como permitir a los enjuiciados el presentar pruebas y conainterrogar testigos, otorgarles un tiempo suficiente para ejercer su defensa, y motivar su resolución.

Precisado el precedente del caso del Tribunal Constitucional vs. Perú, la Corte procedió a determinar si la resolución adoptada por el Congreso del Ecuador en virtud de la cual se declaró cesados a los vocales del Tribunal Constitucional, así como los juicios políticos que se llevaron en contra de algunos de ellos, constituyeron un acto arbitrario que vulneró la garantía de competencia y el derecho a ser oído. Para realizar dicho análisis, la Corte consideró necesario examinar, entre otros aspectos: “el sustento legal y la competencia del Congreso para cesar a los vocales” y “el alcance del derecho a ser oído tanto frente a la decisión sobre el cese como respecto a los juicios políticos, así como el principio “ne bis in idem”.

En cuanto a la motivación utilizada en la resolución legislativa que declaró cesantes a los vocales del Tribunal Constitucional, la Corte destacó cómo en el debate realizado en el congreso no se invocó norma legal alguna como base de la declaración de cese y cómo el Estado, dentro del procedimiento ante la Corte, tampoco indicó en qué norma se podría basar dicha decisión. En este sentido la Corte señaló que si el Congreso consideraba que el acto de designación de los vocales fue irregular debió acudir a la Justicia Contencioso Administrativa para que ésta determinara si la designación era lícita que, de conformidad con lo establecido en el art. 275 de la Constitución, la única forma mediante

la cual era posible cesar al Tribunal Constitucional era a través de un juicio político y que el Congreso no tenía facultades para “cesar” a los vocales. La Corte observó que la destitución se produjo precisamente en un momento de crisis política entre los poderes del Estado, contexto en el cual también ocurrió la cesación de la totalidad de la Corte Suprema. Además, observó que si bien los diputados expresaron que se estaba cesando a los vocales por una irregularidad en la votación mediante la cual fueron elegidos, lo cierto es que no se explicitó cuál sería el fundamento legal que establecía que la votación no podía realizarse de la manera en que se llevó a cabo. La Corte concluyó, por tanto, que no existía competencia del Congreso para tomar la decisión de cesar a los vocales.

La Corte se refirió también al derecho de los vocales del Tribunal Constitucional a ser oídos. Al respecto, tras reiterar la importancia de esta garantía y su aplicación en procedimientos ante órganos legislativos, observó que no fueron notificados y que fueron separados de sus cargos sin contar con la posibilidad de comparecer ante el Congreso Nacional para responder a las acusaciones que se les estaban realizando y controvertir los argumentos por los cuales fueron cesados de sus cargos. Concluyó, la Corte, que era indispensable que se les garantizara la posibilidad de ser oídos en relación con las alegadas irregularidades en su designación.

En relación con los juicios políticos iniciados contra algunos de los vocales del Tribunal Constitucional, la Corte explicó que, si bien las víctimas tuvieron oportunidad de expresar sus defensas en un primer proceso de enjuiciamiento, no fueron convocados a una segunda votación, que culminó con su censura. Además, resaltó que en un enjuiciamiento político debe existir claridad respecto a cuándo se inicia y finaliza. En la referida sentencia (Caso del Tribunal Constitucional vs. Ecuador) la Corte declaró, por unanimidad que el Estado violó el art. 8 incisos 1, 2 y 4 de la Convención.

Por otra parte, la Corte ha señalado que el derecho al debido proceso no puede suspenderse con motivo de las situaciones de excepción. También ha expresado que el Estado de Derecho y la democracia representativa son consustanciales con el Sistema Interamericano y en particular con el régimen de protección de los derechos humanos. En especial ha enfatizado que en una sociedad democrática los derechos y libertades inherentes a la persona, sus garantías y el Estado de Derecho constituyen una tríada, cada uno de cuyos componentes se define, completa y adquiere sentido en función de los otros.

Asimismo ha expresado que las instituciones democráticas y el Estado de Derecho son inseparables y que las garantías que se derivan de la forma democrática de gobierno a que se refiere el art. 29.c) de la Convención, no implican solamente una determinada organización política contra la cual es ilegítimo atentar sino la necesidad de que esté amparada por garantías judiciales para el control de legalidad de las medidas tomadas en situación de emergencia, de manera que se preserve el Estado de Derecho.

Por lo tanto, la jurisprudencia de la Corte determina que ni aún bajo circunstancias excepcionales -tales como podría ser considerada una situación de “grave conmoción interna” – puede un estado dejar de observar su deber de respetar las garantías básicas que garantizan un debido proceso.

La Corte Europea de Derechos Humanos (“la Corte Europea”) resolvió respecto a la posible existencia de violaciones procesales en el contexto de un enjuiciamiento político a un presidente designado por elección popular. En la sentencia dictada en el caso *Paksas v. Lithuania*, la supuesta víctima alegó que se habría violado su derecho a ser oído y el derecho a contar con el tiempo y los medios adecuados para la preparación de su defensa, en dos procedimientos seguidos en la Corte Constitucional en los cuales habría fundado luego el legislativo su decisión de destituirlo. La Corte Europea concluyó que no habrían existido tales violaciones en vista de que la determinación de la Corte Constitucional no dirigió un procedimiento penal. La Corte Europea subrayó que el art. 6 inciso 1 de la Convención (derecho a ser oído por un tribunal independiente e imparcial) no era aplicable a los procedimientos constitucionales en cuestión.

Por otro lado, la Constitución reconoce, en su Art. 76, garantías procesales análogas a las previstas en el art. 8 de la Convención y desarrolladas por la jurisprudencia de la Corte. Además, el art. 11 de la Constitución establece que todas las personas gozarán de los mismos derechos; que los derechos y garantías establecidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos son de directa e inmediata aplicación ante cualquier servidor público; que para el ejercicio de derechos y garantías no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley; que no podrá alegarse falta de norma jurídica para justificar su violación o negar su reconocimiento y que en materia de derechos y garantías constitucionales, los servidores públicos deberán aplicar la norma

y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia. En opinión de la autora, los principios definidos por el Art. 11 de la Constitución determinan que las garantías básicas del debido proceso deben ser observadas en cualquier procedimiento de destitución a mandatarios de elección popular.

En consecuencia, con base en las normas y jurisprudencia de la Corte, reflejadas en la normativa y jurisprudencia ecuatoriana, en el contexto de juicios políticos realizados por el Poder Legislativo contra Presidentes democrática y constitucionalmente electos, son exigibles todas las garantías previstas en el Art. 8 de la Convención. En particular, todo Presidente que sea sometida a enjuiciamiento política goza: del derecho a ser oído, con las debidas garantías por un órgano legislativo con competencia para enjuiciarla políticamente, que actúe de manera independiente e imparcial, con fundamento en normas establecidas con anterioridad; del derecho a ser comunicada previa y detalladamente de las acusaciones y cargo formulados en su contra; del derecho a contar con el tiempo y los medios necesarios para la preparación de su defensa; del derecho a presentar pruebas de descargo y a contrainterrogar a testigos; del derecho a impugnar la decisión ante un órgano jurisdiccional; del derecho a que la resolución que determina su destitución se encuentre debidamente motivada; del derecho a no ser sometido a nuevo enjuiciamiento político por los mismos hechos; y del derecho a que el proceso de enjuiciamiento político se realice de manera pública.

2) ¿De qué manera aplica el derecho a la protección judicial previsto en el Art. 25 de la Convención y Art. XVIII de la Declaración a juicios políticos realizados por el Poder Legislativo contra Presidentes democráticamente electos? ¿Exige el Art. 25 de la Convención y Art. XVIII de la Declaración -y con qué alcance- un control judicial sobre el procedimiento mediante el cual se realizó un juicio político por el Poder Legislativo contra Presidentes democrática y constitucionalmente electos/as? ¿Exige el Art. 25 de la Convención y Art. XVIII de la Declaración y con qué alcance- un control judicial sobre el resultado de un juicio político realizado por el Poder Legislativo contra Presidentes democrática y constitucionalmente electos/as? ¿De qué manera se puede asegurar que el alcance y la implementación en la práctica del control judicial referido en las preguntas anteriores no implique un riesgo respecto del principio de separación de poderes y sistema de pesos y contrapesos en una democracia?

El derecho a la protección judicial previsto en el art. 25 de la Convención en relación con el Art. XVIII de la Declaración es aplicable a juicios políticos realizados por el Poder Legislativo contra Presidentes democráticamente electos en dos dimensiones. El presidente democrática y constitucionalmente electo que fuera destituido por el órgano legislativo: 1) tiene derecho a que dicha decisión sea revisada por un juez o tribunal, sea de índole constitucional o judicial; y 2) tiene derecho a acceder a un recurso sencillo y rápido para la determinación de sus derechos.

Naturalmente, en el proceso de revisión y determinación de sus derechos, sea en sede judicial o constitucional se asegurarán todas las garantías del debido proceso previstas en el art. 8 de la Convención. No obstante, en caso de existir dictamen del máximo órgano de control constitucional, que establezca la procedencia del enjuiciamiento, no será exigible una nueva revisión, salvo el dictamen procediese de un órgano que parcializado e incompetente.

Los art.s 15 y 25 de la Convención exigen un control judicial sobre un juicio político realizado por el Poder Legislativo contra Presidentes democráticamente electos. Sin embargo, dicho control constitucional o jurisdiccional puede tener lugar con anterioridad o posterioridad al enjuiciamiento político. El principio de separación de poderes no se verá afectado siempre y cuando las decisiones sean adoptadas por órganos competentes, mediante procedimientos clara y previamente

establecidos y se garantice la imparcialidad tanto del poder legislativo como de quienes adoptan las decisiones desde el órgano constitucional o judicial del que se trate.

La Corte ha señalado que el art. 25 (numeral 1) de la Convención contempla la obligación de los Estados de garantizar, a todas las personas un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de sus derechos fundamentales y que dicha efectividad supone que, además de la existencia formal de los recursos, éstos den resultados o respuestas a las violaciones de derechos contemplados en la Convención o en la Constitución. También ha recordado en su jurisprudencia que dicho recurso debe ser adecuado y efectivo y ha señalado, en cuanto a la efectividad, que no basta que el recurso esté previsto por la Constitución o la ley, sino que se requiere que sea idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla. Ha puntualizado, en este sentido, que no pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios.

También ha indicado la Corte que el art. 25 de la Convención (ligado con la obligación general del art. 1.1) determina la responsabilidad del Estado de diseñar y consagrar normativamente recursos eficaces, además de asegurar la debida aplicación de dicho recurso por parte de sus autoridades.

Por otra parte, la Corte ha expresado que la revisión judicial es “una de las formas de ofrecer garantías objetivas de independencia e imparcialidad en el marco de jurisdicciones especiales”. En el Caso del Tribunal Constitucional contra Ecuador, los vocales del tribunal cesados por el Congreso no contaban con la posibilidad efectiva de presentar un recurso de amparo (previsto en la legislación ecuatoriana) por cuanto se habría dictado una resolución por parte del nuevo órgano constitucional que expresamente prohibía a los jueces conocer sobre acciones de amparo interpuestas contra la decisión de destituirlos. Además, varios jueces habrían recibido amenazas de ser sometidos a sanciones en caso de aceptar acciones de amparo interpuestas por los vocales.

Por otra parte, si bien la normativa permitía la interposición de una acción de inconstitucionalidad contra las decisiones de cese y sanción de los vocales del Tribunal Constitucional, tal acción hubiese sido conocida por los nuevos miembros del Tribunal Constitucional (quienes

reemplazaron a los cesados luego de su ilegal destitución) quienes naturalmente no ofrecían garantías de imparcialidad. En tal virtud, la Corte declaró que el Estado del Ecuador vulneró el art. 25.1 de la Convención. No existe un precedente, en la jurisprudencia de Corte, respecto a la destitución de un mandatario de elección popular mediante enjuiciamiento político, pero la Corte Europea de Derechos Humanos tuvo oportunidad de expresarse respecto a posibles violaciones al derecho a la protección judicial en el contexto de un enjuiciamiento político a un presidente.

En el caso *Paksas vs. Lithuania* el aplicante -el expresidente Rolandas Paksas, quien fuera sometido a enjuiciamiento político por el parlamento unicameral de Lituania- alegó no haber contado con un recurso efectivo con respecto a la decisión de la Corte Constitucional de descalificarlo de presentarse como candidato a elecciones presidenciales, como consecuencia de haber sido removido del cargo por el órgano legislativo. Al respecto, la Corte Europea señaló -como ya lo había hecho en ocasiones anteriores que la ausencia de recursos contra decisiones de un tribunal constitucional normalmente no implica la violación del art. 13 de la Convención referente al derecho a la protección judicial.

Si bien no ha llegado a conocimiento del máximo órgano de control constitucional del Ecuador un caso relativo a enjuiciamiento político del presidente sí ha decidido, dicho tribunal, respecto a la constitucionalidad de una resolución legislativa que declaró el abandono del cargo del presidente. El expresidente Lucio Gutiérrez fue declarado destituido por abandono del cargo el 20 de abril de 2005. Contra dicha decisión legislativa interpuso amparo constitucional la cual llegó a conocimiento del Tribunal Constitucional luego de que fuera rechazada por un juez de primera instancia.

El Tribunal reconoció su competencia para conocer y resolver sobre el fondo el recurso de amparo planteado por el expresidente destituido. Por lo tanto, reconoció, el máximo órgano de control constitucional del Ecuador, el derecho del presidente que hubiese sido destituido de su cargo, por decisión del poder legislativo, de recurrir de dicha decisión mediante la interposición de una acción de amparo. Cabe señalar, sin embargo, que cuando el presidente Lucio Gutiérrez fue destituido, la legislación interna no preveía -como sí lo hace ahora- que previo a declararse el abandono del cargo de presidenta por parte del legislativo la Corte Constitucional debe emitir un dictamen de admisibilidad.

Según los art. 25 de la Convención y XVIII de la Declaración y la jurisprudencia de la Corte, los Estados tienen la obligación de consagrar normativamente y asegurar la debida aplicación de recursos efectivos, ante autoridades competentes, que amparen a todas las personas contra actos que violen sus derechos; y garantizar los medios para ejecutar las respectivas decisiones. En su extensa jurisprudencia la Corte no ha establecido excepciones al ejercicio del derecho a la protección judicial. Por lo tanto, en opinión de la autora, también en el caso de destitución de un presidente por el poder legislativo debería el Estado garantizar, en las normas y en la práctica, recursos efectivos para determinar si la decisión afectó sus derechos.

En definitiva, el máximo mandatario de elección popular de una nación, que sea sometido a enjuiciamiento político y destitución por el Poder Legislativo, gozará, de conformidad con lo dispuesto en el art. 25 de la Convención, del derecho a recurrir de dicha decisión en vía judicial y a acceder a un recurso sencillo, rápido y efectivo para la determinación de sus derechos, siempre y cuando a la decisión política no le hubiere precedido o sucedido un dictamen por parte del máximo órgano constitucional. La decisión de proceder a un enjuiciamiento político del máximo mandatario de elección popular, así como la decisión de destituirlo deberán ser adoptadas mediante procedimientos previamente establecidos. Deberá así mismo asegurarse la imparcialidad y competencia de jueces y tribunales que emitan pronunciamiento, de manera que se garantice que la destitución no implique un riesgo al principio de separación de poderes y sistema de pesos y contrapesos en una democracia.

3) ¿De qué manera aplica el principio de legalidad establecido en el art. 9 de la Convención a juicios políticos realizados por el Poder Legislativo contra Presidentes democrática y constitucionalmente electos?

Según lo dispuesto en el art. 9 de la Convención y en la jurisprudencia reiterada de la Corte, toda forma de abuso de poder se encuentra proscrita en juicios políticos iniciados por el poder legislativo contra presidentes democrática y constitucionalmente electos.

El Art. 9 de la Convención dispone:

“Nadie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho aplicable. Tampoco se puede imponer pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello.”

Si bien el art. 9 de la Convención se refiere a la aplicación del principio de legalidad en procedimientos penales, la norma es aplicable a cualquier tipo de procedimiento y sanción. Al respecto, el Juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot ha señalado que las sanciones administrativas son, como las penales, una expresión del poder punitivo del Estado y que tienen, a veces, una naturaleza similar, ya que unas y otras implican menoscabo o privación de los derechos de las personas, como consecuencia de una conducta ilícita. También ha señalado que las normas punitivas, deben existir antes de que ocurran la acción o la omisión que la contravienen y que se pretende sancionar para así garantizar los principios de legalidad y de irretroactividad desfavorable de una norma punitiva.

Asimismo, la Corte IDH ha declarado que el principio de legalidad constituye uno de los elementos centrales de las sociedades democráticas y que dicho principio debe presidir la actuación de todos los órganos del Estado, particularmente cuando viene al caso el ejercicio del poder punitivo. También ha indicado que el principio de irretroactividad tiene el sentido de impedir que una persona sea penada por un hecho que cuando fue cometido no era punible. Además, ha establecido que la aplicación de una sanción diferente materialmente a la prevista en la ley contraviene el principio de legalidad.

Para que un proceso de enjuiciamiento político garantice los derechos consagrados por el art. 9 de la Convención, la posibilidad de enjuiciamiento y la sanción deberán encontrarse previamente establecidos en la ley y las normas sancionadoras deberán recoger con suficiente determinación los elementos constitutivos de la infracción. En consecuencia, no sólo deberán aplicarse las garantías del debido proceso en el enjuiciamiento político, sino que, la causal de destitución deberá encontrarse claramente establecida para evitar y prevenir el riesgo de interpretaciones abusivas. En este sentido, la Corte ha considerado que el principio de legalidad implica una clara definición de la conducta incriminada, que fije sus elementos y permita deslindarla de comportamientos no punibles. Conforme ha explicado el juez Ferrer, la ambigüedad en la

formulación de los tipos genera dudas y abre el campo al arbitrio de la autoridad y las normas que no delimitan estrictamente las conductas delictuosas, son violatorias del principio de legalidad.

El Juez Ferrer ha señalado que la institución del juicio político debe subsumirse en el art. 9 del Pacto de San José. Por ello, otorgar al Congreso un poder tan intenso y amplio, sólo puede ser compatible con el necesario equilibrio constitucional entre poderes (*checks and balances*) si se ejerce con base en determinadas causales y si los criterios de un enjuiciamiento son claros y expresos de manera que se pueda evitar una desviación de poder. Según el magistrado referido, la vinculación entre la división de poderes, la independencia judicial y el principio de legalidad resulta fundamental para la institución del juicio político a fin de garantizar una eventual sanción no arbitraria.

Por lo tanto, los presidentes democrática y constitucionalmente electos gozan del derecho a que se respete el principio de legalidad establecido en el art. 9 de la Convención, en caso de ser sometidos a procesos de enjuiciamiento y destitución política. En virtud del principio de legalidad previsto por el art. 9 de la Convención, e interpretado por la jurisprudencia de la Corte, todo proceso de enjuiciamiento político debe iniciarse con base a normas preestablecidas que determinen la competencia del órgano legislativo para iniciar dicho procedimiento. El art. 9 de la Convención es aplicable a casos de enjuiciamientos políticos iniciados contra presidentes constitucional y democráticamente electos.

De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte el ámbito de aplicación de toda sanción debe encontrarse delimitado de la manera más clara que sea posible, de manera previa, expresa, precisa y taxativa. En opinión de la autora, la causal de remoción del cargo por grave crisis y conmoción interna, prevista por la legislación ecuatoriana, es poco clara e imprecisa. Nos preguntamos, en particular, cómo será medido, llegado el caso, el grado de “conmoción social”.

Además, el procedimiento establecido para la destitución por este motivo resulta en extremo abreviado, si se compara, por ejemplo, con el procedimiento que debe observarse para un enjuiciamiento político y otras causas de destitución. La facilidad con la que un presidente puede ser destituido por esta causal determina el riesgo de graves violaciones principio de legalidad. Podría, quien defienda dicha causal de remoción, alegar que la misma estaría justificada en caso de que la conmoción vaya acompañada de otras situaciones, como puede ser

el rompimiento de la división de poderes. Sin embargo, en esas circunstancias, lo más apropiado sería la destitución por arrogación de funciones, causal que si bien no se incluye en la lista de causas para enjuiciamiento político si contempla un procedimiento que permite al presidente ejercer su derecho a la defensa.

4) ¿Exige el principio de legalidad establecido en el art. 9 de la Convención que existan causales previamente establecidas y claramente delimitadas para activar juicios políticos realizados por el Poder Legislativo contra Presidentes democrática y constitucionalmente electos?

La sanción que se llegue a imponer a un presidente como resultado de un enjuiciamiento político debe estar prevista en una norma jurídica de carácter general, emanada de un órgano legislativo constitucionalmente establecido y democráticamente elegido, y elaborada según el procedimiento establecido por la Constitución del Estado Parte.

En su Opinión Consultiva OC/86 la Corte estableció:

“La palabra leyes en el art. 30 de la Convención significa norma jurídica de carácter general, ceñida al bien común, emanada de los órganos legislativos constitucionalmente previstos y democráticamente elegidos, y elaborada según el procedimiento establecido por las constituciones de los Estados Partes para la formación de las leyes.”

Como se ha señalado previamente, el art. 9 de la Convención dispone que nadie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran sancionables según el derecho aplicable y que tampoco se puede imponer penas más graves que las aplicables en el momento de la comisión de la infracción.

En relación con esta garantía, la Corte ha señalado que el principio de irretroactividad tiene el sentido de impedir que una persona sea penada por un hecho que cuando fue cometido no era punible o perseguible. Además, la Corte ha enfatizado que corresponde a quien adopte la decisión sancionatoria, en el momento de aplicar de la ley, atenerse rigurosamente a lo dispuesto por ésta y observar la mayor rigurosidad en el adecuamiento de la conducta de la persona al tipo, de forma tal que no se penalicen de actos no punibles según el ordenamiento jurídico.

Adicionalmente, ha señalado que la tipificación de conductas reprochadas por la sociedad implica que el ámbito de aplicación esté previamente delimitado de la manera más clara que sea posible, de manera expresa, precisa y taxativa. En similar sentido se ha pronunciado la Corte Europea de Derechos Humanos respecto del derecho consagrado en el art. 7 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, que corresponde al art. 9 de la Convención.

La legislación ecuatoriana y la de virtualmente todos los países democráticos del mundo prevén las causales por las cuales puede un presidente constitucionalmente electo ser destituido de su cargo sin que pueda procederse a tal enjuiciamiento sin que existan causas previamente establecidas.

Por lo tanto, el principio de legalidad establecido en el art. 9 de la Convención exige que existan causales previamente establecidas y claramente delimitadas para activar juicios políticos realizados por el Poder Legislativo contra Presidentes democrática y constitucionalmente electos. Las normas en las cuales se prevea la destitución de presidentes constitucionalmente elegidos deberán ser emitidas en función del bien común y por un órgano legislativo competente y constitucionalmente elegido.

5) A la luz del principio de legalidad establecido en el art. 9 de la Convención ¿de qué naturaleza deben ser las causales que fundamenten un juicio político realizado por el Poder Legislativo contra Presidentes democrática y constitucionalmente electos? ¿Se trata de causales relacionadas con la responsabilidad política, disciplinaria o de otra naturaleza?

Las causales en que se fundamente un juicio político realizado por el Poder Legislativo contra Presidentes democrática y constitucionalmente electos pueden ser de naturaleza disciplinaria, pero, por las implicaciones políticas que conlleva una destitución presidencial para el orden democrático y por la severidad de la sanción, deberán revestir particular gravedad.

Según jurisprudencia reiterada de la Corte, toda sanción debe guardar proporcionalidad con la conducta que se pretenda condenar. Al respecto al Corte ha señalado que tratándose de sanciones disciplinarias la

exigencia de motivación es mayor que la de cualquier acto administrativo y que, por ende, corresponde analizar la gravedad de la conducta y la proporcionalidad de la sanción. Además, ha expresado que en el ámbito disciplinario es imprescindible la indicación precisa de aquello que constituye una falta así como el desarrollo de argumentos que permitan concluir que las conductas reprochadas justifican que la persona no permanezca en el cargo.

También la Constitución Ecuatoriana establece, en su art. 76 numeral 6, que la ley debe establecer la debida proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones. Las causales previstas en la Constitución para la destitución o remoción del cargo de presidente han revestido históricamente gran gravedad. También en la actualidad la Constitución prevé dicha sanción para los presidentes democráticamente electos que hubieran incurrido en las más graves conductas que atenten contra la estabilidad y orden jurídico del estado. Es así como el art. 129 de la Constitución prevé que la Asamblea podrá proceder al enjuiciamiento político del presidente en casos de: delitos contra la seguridad del Estado, delitos de concusión, cohecho, peculado o enriquecimiento ilícito, y delitos de genocidio, tortura, desaparición forzada de personas, secuestro u homicidio por razones políticas o de conciencia. Además, en circunstancias en que un presidente es destituido por un procedimiento distinto al enjuiciamiento político, también las causales revisten particular gravedad, como son el abandono del cargo o la incapacidad mental o física.

Otras legislaciones igualmente prevén, como causales de enjuiciamiento político a presidentes, graves conductas que atenten contra el orden constitucional y que transgredan la naturaleza del cargo que ocupa el máximo mandatario. Por ejemplo, el enjuiciamiento político puede instaurarse, en Austria, Bulgaria, Croacia, Georgia, Alemania, Grecia, Hungría, Moldavia, Rumanía, Eslovaquia, Eslovenia, y Macedonia, por rompimiento de la Constitución o por socavar el orden Constitucional. Por su parte, en Bulgaria, Chipre, República Checa, Finlandia, Francia, Grecia, Italia, Rumanía, Rusia podrá instaurarse por alta traición.

En Alemania y Hungría un enjuiciamiento político a el presidente podrá fundarse en violación de la ley. En Finlandia y Rusia el se fundará en haber cometido un delito común o grave y en Irlanda en una “conducta inmoral”. En Lituania, el presidente puede ser removida de sus funciones luego de un proceso de enjuiciamiento político por graves

violaciones a la Constitución o violación al juramento constitucional. La Constitución de los Estados Unidos, por su parte, establece que: “El Presidente, el Vicepresidente y todos los funcionarios civiles de los Estados Unidos serán separados de sus puestos al ser acusados y declarados culpables de traición, cohecho u otros delitos y faltas graves.” (Art. II, Sección 4).

En Argentina, la cámara de diputados puede acusar ante el senado a el presidente “por mal desempeño o por delito en el ejercicio de sus funciones; o por crímenes comunes” (Art. 53, Constitución). En Chile, el presidente será destituido por mediante un procedimiento denominado acusación constitucional, “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”.

En Hong Kong, un enjuiciamiento político puede iniciarse por violación de la ley o abandono del cargo. Sin embargo, el Consejo Legislativo no tiene el poder de remover a el presidente sino tan solo de reportar los resultados del proceso al Gobierno Central del Pueblo. En India, el presidente puede ser enjuiciada políticamente por el Parlamento y removida de su cargo por violación a la Constitución. Y en Filipinas el presidente puede ser enjuiciada políticamente por violación culpable de la Constitución y soborno.

Por lo tanto, a la luz del principio de legalidad establecido en el art. 9 de la Convención, las causales que fundamenten un juicio político realizado por el Poder Legislativo contra Presidentes democrática y constitucionalmente electos deben estar relacionadas con responsabilidades constitucionales y si bien pueden revestir una naturaleza disciplinaria, estarán siempre fundadas en causales previamente establecidas en la legislación. La destitución de un presidente por enjuiciamiento político estará vinculada por tanto a responsabilidades jurídicas, a diferencia de otro tipo de sanciones como podrían ser las de naturaleza política. Más allá de aquello, un presidente democráticamente elegido no podrá ser destituido con base a causales que no guarden la debida proporcionalidad con la sanción. Al tratarse del principal mandante del ejecutivo, no se esperaría que un presidente pueda ser destituido por causas que no revistan relevancia nacional.

6) ¿En qué supuestos podría un juicio político realizado por el Poder Legislativo contra Presidentes democrática y constitucionalmente electos ser violatorio de los derechos políticos de la *persona enjuiciada* a la luz del Art. 23 de la Convención y Art. XX de la Declaración?; y ¿En qué supuestos podría un juicio político realizado por el Poder Legislativo contra Presidentes democrática y constitucionalmente electos ser violatorio desde una *dimensión colectiva*, de los derechos políticos *de las personas que votaron por la persona enjuiciada* a la luz del Art. 23 de la Convención y Art. XX de la Declaración?

Un juicio político llevado a cabo por el Poder Legislativo contra Presidentes democrática y constitucionalmente electos será violatorio de los derechos políticos de la persona enjuiciada y de las personas que votaron por la persona enjuiciada si el mismo se lleva a cabo con base a causas distintas a las previstas en la legislación, mediante un procedimiento *ad hoc*, o sin las mínimas garantías del debido proceso, incluyendo la garantía de ser juzgado por un órgano que goce de competencia, que la resolución se encuentre motivada, y que exista un control de la constitucionalidad de la del enjuiciamiento y de la decisión de destitución.

El Art. 23 de la Convención dispone:

“1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país. 2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.”

El Art. XX de la Declaración por su parte establece:

“Toda persona, legalmente capacitada, tiene derecho de tomar parte en el gobierno de su país, directamente o por medio de sus representantes, y de participar en las elecciones populares, que serán de voto secreto, genuinas, periódicas y libres”.

Además, el Art. 30 de la Convención establece que las restricciones permitidas al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la Convención, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dicten por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.

La Corte ha señalado que los derechos políticos son derechos humanos de importancia fundamental dentro del sistema interamericano que se relacionan estrechamente con otros derechos como la libertad de expresión, la libertad de reunión y la libertad de asociación y que, en conjunto, hacen posible el juego democrático.

Además, la Corte ha expresado que las garantías que se derivan de la forma democrática de gobierno no implican solamente una determinada organización política contra la cual es ilegítimo atentar, sino la necesidad de que ella esté amparada por las garantías judiciales que resulten indispensables para el control de legalidad, de manera que se preserve el Estado de Derecho.

Por otra parte, la Corte señaló, en el Caso de la Corte Suprema del Ecuador, en relación con la protección otorgada por el art. 23.1.c de la Convención, que el respeto y garantía de este derecho se cumplen cuando los criterios y procedimientos para el nombramiento, ascenso, suspensión y destitución sean razonables y objetivos.

Asimismo, explicó que la igualdad de oportunidades en la estabilidad en el cargo garantiza la libertad frente a toda injerencia o presión política. También recordó que el Comité de Derechos Humanos ha considerado en casos de ceses arbitrarios, se vulnera el derecho al proceso debido recogido en el art. 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (el homólogo del art. 8 de la Convención), en conjunción con el derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones públicas amparado por el art. 25.c del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (el homólogo del art. 23.1.c de la Convención).

En el caso referido (Corte Suprema del Ecuador), la Corte concluyó que el Estado vulneró el art. 23.1.c. de la Convención por cuanto los magistrados fueron destituidos mediante una resolución del Congreso Nacional, siendo que este carecía de la debida competencia para ello, además de que dicho órgano aplicó de manera errónea y arbitraria de una disposición legal y privó a los funcionarios del derecho a ser oídos.

En su Voto Concurrente a la Sentencia el Juez Ferrer expresó:

“Cabría incluso considerar si es posible configurar una suerte de derecho de los justiciables a condiciones democráticas de las instituciones públicas, con sustento no sólo en el referido art. 3 de la Carta Democrática, sino también en el 29 de la Convención...; el cual se sostendría con las obligaciones internacionales de los Estados al ejercicio del poder de conformidad con el Estado de derecho [y] la separación de poderes ... Un criterio de este alcance iría más allá del concepto de democracia en términos interpretativos...las justas exigencias de la democracia deben [...] orientar la interpretación de la Convención y, en particular, de aquellas disposiciones que están críticamente relacionadas con la preservación y el funcionamiento de las instituciones democráticas”.

Por su parte, el tratadista Alberto Ricardo Dalla Vía ha señalado que respecto a la aplicación e interpretación de los derechos políticos confluyen los principios interpretativos derivados del derecho internacional público y los principios derivados del Derecho Constitucional. Además, ha señalando que, entendiendo que no hay derechos políticos sin democracia y que no hay democracia sin derechos políticos, el principio democrático es el principio fundamental para dimensionar e interpretar el alcance de estos derechos que además deben ser operativizados por los estados, sin discriminación.

Los art. 20 de la Declaración y 23 de la Convención establecen dos dimensiones del derecho a la participación política: el derecho a elegir y el derecho ser elegido. Por ello, en situaciones de enjuiciamiento político funcionarios de elección popular, tanto los derechos de la persona elegido como los derechos de quienes la eligieron se encuentran en juego. La Ley puede reglamentar el sistema por el cual un presidente de elección popular podrá ser sometida a enjuiciamiento político.

Al igual que un proceso de designación de un presidente debe llevarse a cabo en circunstancias de igualdad, también un proceso de destitución debe garantizar la no discriminación. Dicha igualdad se garantizará si se observan estrictamente los procedimientos establecidos por la destitución, lo cuales deben encontrarse previamente establecidos en la legislación del respectivo Estado miembro. Por ello, el órgano legislativo debe gozar de competencia para iniciar el proceso de enjuiciamiento político, aplicar en estricto apego a las sanciones que correspondan un presidente democráticamente electo

y garantizar su derecho a ser oída. Solo bajo estas circunstancias se garantizarán tanto los derechos políticos de la persona enjuiciada como los derechos de quienes la eligieron mediante votación popular, en un marco de respeto a las garantías democráticas.

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

Un juicio político a un presidente podría constituir un golpe de estado encubierto en circunstancias en que no fuesen aplicadas de manera estricta normas previamente establecidas para el enjuiciamiento, en situaciones en las que no existan tales normas, o en las que no se respeten las garantías procesales y el derecho a la protección judicial previstas por la Convención. El contexto político y social en el se que da inicio y se desarrolla un proceso de enjuiciamiento político y se imponen las sanciones respectivas podría ofrecer indicios respecto a arbitrariedad o legitimidad del procedimiento y de la destitución.

La Corte ha rechazado enfáticamente la desviación o abuso de poder y ha señalado que la Convención autoriza la imposición de limitaciones a derechos y libertades únicamente si (a) se trata de una restricción expresamente autorizada por la Convención; y (b) esté dispuesta por leyes y se aplique de conformidad con ellas; y (c) los fines para los cuales se establece la restricción sean legítimos, (obedezcan a razones de interés general), para de esta manera establecer un control por desviación de poder.

El juez Ferrer ha desarrollado conceptualmente, la noción del abuso o desviación de poder en los siguientes términos

“La “desviación de poder”... constituirá...el ejercicio de potestades administrativas **para fines distintos de los fijados por el ordenamiento jurídico**...La desviación de poder ocurre cuando es posible constatar la existencia de una divergencia entre los fines realmente perseguidos y los que, según la norma aplicable, deberían orientar la decisión administrativa”... La dificultad mayor que comporta la utilización de la técnica de la desviación de poder es la prueba de la divergencia de fines que constituye su esencia. Fácilmente se

comprende que esta prueba no puede ser plena, ya que no es fácilmente presumible que el acto viciado confiase expresamente que el fin que lo anima es otro distinto del señalado por la norma”.

También ha explicado Ferrer que la desviación de poder es una falta que comete un funcionario público al emitir un acto “con un móvil subjetivo que desvirtúa la finalidad de interés general que tuvo el legislador al concederle potestades” y que cuando se produce, el acto administrativo tiene un fin contrario al interés general y a la perseguida por la ley, como puede ser, entre otros, un interés de beneficio personal. La desviación de poder significa la utilización de un poder excediendo los límites establecidos en la correspondiente norma. Constituye una alteración entre el fin o consecuencia de la norma y el resultado, partiendo de que en el ámbito público no se goza de autonomía para actuar, encontrándose el límite en el ejercicio de la función pública al servicio de los intereses generales.

Para valorar si nos encontramos ante una desviación de poder se deben tener presentes los principios jurídicos que han llevado al establecimiento de los fines de la norma. En todo caso, la desviación de poder no solo se puede presentar con respecto a potestades administrativas, sino que también puede ocurrir en ámbitos legislativos. Los legisladores cuentan con facultades con fines específicos que se encuentran enmarcadas en principios de los cuales podrían apartarse, incurriendo en una desviación de poder.

Por otra parte, la Corte ha señalado que la prueba directa no es la única que puede legítimamente considerarse para fundar la sentencia y que la prueba circunstancial, los indicios y las presunciones, pueden utilizarse, “siempre que de ellos puedan inferirse conclusiones consistentes sobre los hechos”. La prueba circunstancial puede por tanto ayudar a establecer si ha existido desviación de poder en un acto de destitución de miembros de otras funciones del estado por parte del legislativo.

En el caso de la Corte Suprema vs. Ecuador, por ejemplo, la Corte observó que los hechos del caso denotaban que en el momento en que ocurrió el cese de los magistrados, Ecuador se encontraba en una situación política de inestabilidad y que la unión del gobierno de turno con el partido político que lideraba un expresidente mostraba indicios sobre cuáles habrían podido ser los motivos o propósitos para querer separar a los magistrados de la Corte Suprema, particularmente, la existencia de un interés en anular los juicios penales impulsados por

la Corte Suprema en contra del expresidente. La Corte señaló cómo en el término de 14 días se destituyó a tres tribunales distintos (al Tribunal Electoral, al Tribunal Constitucional y a la Corte Suprema) y como aquello permitía concluir que en ese momento en Ecuador había un clima de inestabilidad institucional que afectaba a importantes instituciones del Estado.

También observó tanto del contexto en que se dio la destitución como de las expresiones realizadas por los diputados, era posible concluir que la resolución en virtud de la cual se acordó el cese de los magistrados fue el resultado de una alianza política, la cual tenía como fin crear una Corte afín a la mayoría política existente en dicho momento e impedir procesos penales contra el presidente en funciones. En consecuencia, concluyó que la resolución del Congreso no fue adoptada en virtud de la valoración de datos fácticos y con el fin de dar debido cumplimiento a la legislación vigente y que al decidir la destitución de los magistrados incurrió en abuso de poder.

En secciones anteriores se ha establecido que un enjuiciamiento político será arbitrario y violatorio tanto del art. 8 como del art. 23 de la Convención si es iniciado por un órgano incompetente, si las causales de enjuiciamiento y destitución no se encuentran previamente establecidas y guardan proporcionalidad con las conductas sancionadas, si no existe un control jurisdiccional (previo o ulterior) de las decisiones, o si el presidente no tiene oportunidad de ser oída. También se indicó cómo la Corte ha establecido que la revisión judicial “ha sido señalada como una de las formas de ofrecer garantías objetivas de independencia e imparcialidad en el marco de jurisdicciones especiales”.

La decisión de enjuiciar políticamente a un presidente o de destituirlo debe encontrarse libre de influencias política o partidistas. Sin embargo, el juicio político contra el máximo mandatario del Poder Ejecutivo, destinado a hacer efectivo el equilibrio de poderes previsto en las naciones democráticas podría ser utilizado por el Poder Legislativo para encubrir auténticos golpes de estado, esto es, para fines distintos a los fijados por los ordenamientos jurídicos. A fin de prevenir esta forma de desviación de poder, la figura del enjuiciamiento político, así como sus respectivas causales, deben encontrarse dispuestas por las leyes y ser aplicada de conformidad con ellas. Igualmente, las causales previstas para el enjuiciamiento y destitución deben estar manifiestamente destinadas al bienestar común.

El cumplimiento de las normas procesales y sustantivas ofrecerá garantías de legitimidad y evitará a la vez que pueda ser utilizado como golpe de estado encubierto, es decir, que el órgano parlamentario incurra en un acto de abuso de poder mediante la utilización de la figura del enjuiciamiento político. Además de la existencia de reglas sustantivas y procesales, claras, previas y expresas, a fin de verificar que la decisión no se funde en intereses ajenos al fin para el que fue instituido el juicio político, es necesario que exista un adecuado control judicial o constitucional, sea de la moción de enjuiciamiento o de la decisión política por la cual fue destituido el presidente.

Dicha revisión, por parte de un tribunal permitirá verificar que el poder legislativo no exceda los límites establecidos en las normas que le confieren la facultad de enjuiciar políticamente a el presidente, que la decisión se adopte en función del interés general y sea proporcional a la conducta infractora, y que el proceso se lleve a cabo en un marco de respecto a las garantías procesales de la persona enjuiciada, para garantizar así sus derechos así como los derechos de quienes la eligieron.

Los tribunales que conozcan sobre una moción de enjuiciamiento o recurso planteado previa o ulteriormente al juicio político deberán gozar de independencia, imparcialidad y competencia y tomar en cuenta, en su resolución, el motivo o propósito de la petición de juicio o de la decisión legislativa de destitución, y garantizar que la motivación no contenga, implícita o explícitamente, un propósito distinto al de la norma que otorga al poder legislativo la facultad de enjuiciar políticamente a el presidente.

5. CONCLUSIONES

De conformidad con lo establecido por Corte Interamericana de Derechos Humanos y otros tribunales internacionales, el derecho ecuatoriano y el derecho comparado, en todo enjuiciamiento político o cualquier proceso dirigido a la destitución o remoción de un presidente, deben respetarse las garantías del debido proceso y el principio de legalidad para así garantizar los derechos de la persona enjuiciada y de sus electores. Por lo tanto:

El proceso de enjuiciamiento y la decisión de destitución deberán estar fundados en causas previamente establecidas y el ámbito de

aplicación debe encontrarse delimitado de la manera clara, expresa, precisa y taxativa;

Por las implicaciones que reviste una destitución presidencial en el ámbito democrático, tanto para electores como para el mandatario y por la severidad de la sanción, las causales de remoción deberán revestir particular gravedad;

Deberá permitirse al presidente ejercer su derecho a la defensa, es decir comparecer y exponer las razones por las que considera que no merece ser destituido, así como presentar pruebas y refutar aquellas que se presenten en su contra;

La normativa interna deberá prever, con anterioridad, el procedimiento concreto al que debe someterse a el presidente enjuiciado;

El procedimiento deberá requerir la existencia de un informe previo que puede provenir del propio órgano legislativo (por ejemplo, la Comisión dentro del legislativo que goce por ley de esta facultad) que determine la admisibilidad de la petición;

Deberá existir un pronunciamiento previo o la posibilidad de un pronunciamiento ulterior, por parte de un tribunal competente e imparcial, respecto a la legalidad y constitucionalidad de la moción de enjuiciamiento o de la destitución o de ambas; y

La decisión de destitución deberá emitirse de manera motivada, con total imparcialidad, sin influencias subjetivas y de conformidad el derecho aplicable, es decir sin que exista abuso de poder.

Mediante resolución de 29 de mayo de 2018, la Corte decidió no continuar con el trámite de la solicitud de Opinión Consultiva relativa a la figura del juicio político o impeachment. Entre otros fundamentos, el Tribunal señaló que existe ya una línea jurisprudencial desarrollada por la Corte sobre juicios políticos, garantías judiciales y protección judicial y que “se encontrará en mejor posición para resolver sobre las implicaciones de estas garantías en juicios políticos” contra Presidentes democrática y constitucionalmente electos “en cada caso en concreto y no de manera abstracta”. Además, señaló que al abstenerse de resolver sobre la consulta formulada, “evitará un pronunciamiento prematuro sobre asuntos que podrían ser sometidos a la Corte con posterioridad”.

6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Avilés P. (2018). Gutiérrez Crnel. Lucio. *Enciclopedia del Ecuador*.
- Barraza, J. (2012). La finalidad del acto administrativo y la desviación de poder. *Revista Ius Publicum*, Universidad Santo Tomás, v. 14, núm. 29, p. 51-52.
- Dalla Vía, A. (2011). *Los Derechos Políticos en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, p. 7-8.
- El Comercio. (2005). Quito y la Rebelión de los Forajidos. *El Comercio*.
- El Telégrafo. (20 de abril de 2015). Militares pasaron de ‘neutrales’ a dejar solo a Lucio. *El Telégrafo*.
- El Universo. (13 de octubre de 1995). Dahik huyó ayer a Costa Rica. *El Universo*.
- El Universo. (29 de junio de 2017). 59 firmas opositoras piden trámite de un juicio político a Jorge Glas. *El Universo*.
- El Universo. (2 de abril de 2005). Caso Dahik. *El Universo*.
- El Universo. (2 de Abril de 2005). Caso Dahik. *El Universo*.
- El Universo. (3 de agosto de 2017). Presidente Lenín Moreno retira de todas sus funciones a Jorge Glas. *El Universo*.
- El Universo. (21 de diciembre de 2017). Corte Constitucional admite Juicio Político a Jorge Glas. *El Universo*.
- El Universo. (20 de octubre de 2004). Mayoría prepara juicio contra Presidente. *El Universo*.
- El Universo. (28 de Octubre de 2004). El PRE y el PRIAN ponen condiciones para juicio político a Gutiérrez. *El Universo*.
- El Universo. (21 de Abril de 2005). Quito Tumbó a Lucio. *El Universo*.
- El Universo. (5 de septiembre de 2016). 20 de abril del 2005: Cayó Lucio Gutiérrez; Alfredo Palacio, presidente. *El Universo*.

El Universo. (21 de abril de 2005). Quito Tumbó a Lucio. *El Universo*.

El Universo. (5 de septiembre de 2016). 20 de abril del 2005, Cayó Lucio Gutiérrez; Alfredo Palacio, presidente. *El Universo*.

El Universo. (23 de mayo de 2005). Denuncian Judicialmente por Peculado a Expresidente Gutiérrez. *El Universo*.

Tamayo G. (1995). Vicepresidente Renuncia y huye. *América Latina en Movimiento*.

Leyes

Asamblea Nacional, Resolución de 25 de agosto de 2017.

Asamblea Nacional, Resolución de 26 de diciembre de 2017.

Asamblea Nacional del Ecuador. Ley Orgánica de la Funcion Legislativa. [Ley 0 de 2009]. (27 de marzo de 2012). RO. 642 de 27 de julio de 2009.

Constitución de la República del Ecuador [Const.]. (2008). 2da Ed. CEP.

Constitución Política de la República del Ecuador [Const.]. (1998).

Constitución Política del Ecuador [Const.]. (1979).

Corte Constitucional, Dictamen No. 001-17-DDJ-CC, supra.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Anual 2005.

Congreso Nacional del Ecuador. (5 de octubre de 1995). Acta No. 30-C

Corte Constitucional, Dictamen No. 001-17-DDJ-CC, Caso No. 001-17-DJ, 21 de diciembre de 2017, publicado en el Registro Oficial Edición Constitucional No. 25 de 27 de diciembre de 2017.

Corte IDH, Tribunal Constitucional vs. Perú, Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 69

Corte IDH, Baena Ricardo y otros vs. Panamá, Sentencia de 2 de febrero de 2001, Serie C No. 72, párrs. 125 y 127.

Corte IDH, Flor Freire vs. Ecuador, Sentencia de 31 de Agosto de 2016, Serie C 315, párrs. 164-165.

Corte IDH, Baena Ricardo vs. Panamá, supra, párr. 126.

Corte IDH, Valencia Hinojosa y otra vs. Ecuador, Sentencia de 29 de Noviembre de 2016, Serie C 327, párr. 93. Corte IDH, Flor Freire vs. Ecuador, supra, párr. 168.

Corte IDH, Flor Freire vs. Ecuador, supra, párrs. 182, 184-186, 191.

Corte IDH, Valencia Hinojosa vs. Ecuador, supra, párr. 111.

Corte IDH, Corte Suprema de Justicia, Quintana Coello y Otros vs. Ecuador, Sentencia de 23 de agosto de 2013, Serie C 266, para. 158.

Corte IDH, Corte Suprema de Justicia vs. Ecuador, supra, para. 157 y ss.

Corte IDH, Corte Suprema de Justicia vs. Ecuador, supra, párrs. 159-162.

Corte IDH, Corte Suprema de Justicia vs. Ecuador, supra, párrs. 163-167.

Corte IDH, Voto Concurrente del Juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot a la Sentencia de la Corte en el Caso Corte Suprema de Justicia vs. Ecuador, Serie C 266, párrs. 89, 90, 92.

Corte IDH, Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) vs. Ecuador, Sentencia de 28 de Agosto de 2013, Serie C No. 268, para. 166.

Corte IDH, Tribunal Constitucional vs. Ecuador, supra, párrs. 168-169.

Corte IDH, Tribunal Constitucional vs. Ecuador, supra, párr. 170.

Corte IDH, Tribunal Constitucional vs. Ecuador, supra, párrs. 171-180.

Corte IDH, Tribunal Constitucional vs. Ecuador, supra, párrs. 181-183.

Corte IDH, Tribunal Constitucional vs. Ecuador, supra, párrs. 183-187.

Corte IDH, Opinión Consultiva OC-9/87, supra, párr. 30z

Corte IDH, Opinión Consultiva OC-9/87 supra, párrs. 35-37.

Corte IDH, Tribunal Constitucional vs. Ecuador, supra, párr. 228.

Corte IDH, Tribunal Constitucional vs. Ecuador, supra, párr. 229.

Corte IDH, Valencia Hinojosa vs. Ecuador, supra, párr. 111.

Corte IDH, Tribunal Constitucional vs. Ecuador, supra, párr. 238.

Corte EDH, Caso Wendenburg y otros v. Alemania, No. 71630/01, ECHR 2003-II.

Corte EDH, Paksas vs. Lituania, supra, párrs. 113-115.

Corte IDH, Voto Parcialmente Disidente del Juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot a la Sentencia de la Corte en el Caso del Tribunal Constitucional vs. Ecuador, Serie C 268, párr. 112.

Corte IDH, Voto Disidente de Juez Ferrer Mac-Gregor Poisot, Tribunal Constitucional vs. Ecuador, supra, párrs. 113-116.

Corte IDH, Voto Parcialmente Disidente del Juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot a la Sentencia de la Corte en el Caso del Tribunal Constitucional vs. Ecuador, Serie C 268, párrs. 113-117.

Corte IDH, Corte Suprema vs. Ecuador, supra, 77-78, 85, 88-93.

Corte IDH, Opinión Consultiva OC-6/86, Art. 30 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, 9 de mayo de 1986.

Corte IDH, Liakat Ali Alibux vs. Surinam, Sentencia de 30 de enero de 2014, Serie C 276, párr. 60-62.

Corte EDH, Paksas vs. Lituania, supra, párrs. 61 y 46.

Corte IDH, Flor Freire vs. Ecuador, supra, párr. 184.

Corte EDH, Paksas vs. Lituania, supra, párrs. 61 y 46.

Constitución de Chile, Art 52.

- Constitución de Hong Kong, Art. 73
- Constitución de Filipinas de 1987.
- Informe Haití, CIDH 1990a, cap. I.
- Corte IDH, Opinión Consultiva OC-9/87 supra, párr. 37.
- Corte IDH, Corte Suprema de Justicia vs. Ecuador, supra, párrs. 150, 152 y 155.
- Corte IDH, Voto Concurrente J. Ferrer Mac-Gregor Poisot, Corte Suprema vs. Ecuador, supra, párr. 13.
- Corte IDH, Opinión Consultiva OC-8/87, 30 de enero de 1987.
- Corte IDH, Apitz Barbera y otros vs. Venezuela, Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 147.
- Corte IDH, Opinión Consultiva OC-6/86, supra, párr. 18.
- Corte IDH, Voto Disidente, J. Ferrer Mac-Gregor Poisot, Tribunal Constitucional vs. Ecuador, supra, párrs. 120-121.
- Corte IDH, Voto Disidente J. Ferrer Mac-Gregor Poisot, Tribunal Constitucional vs. Ecuador, supra, párr. 122.
- Corte IDH, Voto Disidente J. Ferrer Mac-Gregor Poisot, Tribunal Constitucional vs. Ecuador, supra, párr. 123-125
- Corte IDH, Velásquez Rodríguez vs. Honduras, Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 130.
- Corte IDH, Corte Suprema vs. Ecuador, supra, párrs. 174-177
- Corte IDH, Valencia Hinojosa vs. Ecuador, supra, párr. 111.
- Montúfar, C. (2018). El Populismo Intermitente de Lucio Gutiérrez.
- Resolución No. 024-99-TP, publicada en Registro Oficial Suplemento 168 de 13 de Abril de 1999, aclarada por Resolución 024-99-A-TP, publicada en Registro Oficial Suplemento 181 de 30 de Abril de 1999.

Oficio No. 152-P HCN-95 de 5 de septiembre de 1995, dirigido al Señor Economista Alberto Dahik, suscrito por el Dr. Fabián Alarcón Rivera, Presidente del Congreso Nacional.

Oficio No. 95343 DXNM dirigido al Presidente de la Comisión Especialísima del H. Congreso Nacional para el Juicio Político al Señor Vicepresidente de la República que obra del expediente del enjuiciamiento político, así como la providencia por la cual se ordena la práctica de prueba, que obra a fojas 835 del mismo expediente.

Resolución No. 024-99-TP, publicada en Registro Oficial Suplemento 168 de 13 de Abril de 1999, aclarada por Resolución 024-99-A-TP, publicada en Registro Oficial Suplemento 181 de 30 de Abril de 1999.

Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 29 de Mayo de 2018: Solicitud de Opinión Consultiva presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Adoptada en el 124º Período Ordinario de Sesiones.

Registro Oficial No. 23 de 14 de marzo de 1997.

Registro Oficial No. 7 de 1 de febrero de 2000.

Registro Oficial No. 1 de 24 de Enero de 2000.

Resolución del Tribunal Constitucional 694 de 9 de agosto de 2006, Registro Oficial 343, 28 de agosto de 2006.

***Agradecimiento:** La autora agradece a Mario Javier Benítez Gómez por su apoyo en la obtención de información sobre los juicios políticos seguidos contra presidentes y vicepresidentes en el Ecuador

Recibido: 07/08/2019

Aprobado: 11/11/2019

Cristina Ponce: Abogada Asociada Senior en Fabara & Compañía Abogados C.L.

Correo electrónico: cristina.ponce@uisek.edu.ec