

Juicio Político y Mecanismos destituyentes en la región

***María Constanza Costa**

www.oblat.am

Durante los años noventa se da un fenómeno en la región: muchos gobiernos que no llegan al final de su mandato, y en algunos casos, esto sucede a través del juicio político. Entre 1992 y 2004, se iniciaron seis procesos de remoción de autoridades, de los cuales cuatro concluyeron con la destitución de los presidentes (Fernando Collor de Mello, en Brasil; Carlos Andrés Pérez en Venezuela, Ernesto Samper en Colombia; Raúl Cubas Grau y Luis Gonzalez Macchi en Paraguay; Abdalá Bucaram en Ecuador; quien fue considerado “inacapaz mental” para seguir en el cargo). En 2012, el debate acerca del juicio político se renueva, luego de que el Congreso paraguayo destituyera al presidente Fernando Lugo, con un juicio político “express” plagado de irregularidades. A diferencia de lo acontecido en la década anterior, los procesos de juicio político parecen ser un mecanismo destinado a agudizar la inestabilidad de los sistemas presidencialistas más que garantizar su continuidad.

El “*impeachment*” nació en Inglaterra. Era entendido como la acusación llevada por los comunes a la Cámara alta o de los Lores, ya que estos eran considerados como el máximo tribunal de justicia. La Constitución de Filadelfia, Estados Unidos, de 1787 adaptó este principio a un sistema republicano y estableció que, en casos de juicio político o impeachment, era la Cámara de Representantes la que acusaba y el Senado el que juzgaba. Este es el diseño que adoptaron la mayoría de los países de la región. Por supuesto que el juicio político reviste un carácter excepcional y, a diferencia de los golpes de Estado, no produce un quiebre del orden constitucional, es decir, que el juicio político garantiza la continuidad del orden democrático. Pero un interrogante que se abre, es qué grado de legitimidad poseen los gobiernos surgidos luego de la remoción por medio de juicio político.

Si se toma como referencia la tradición constitucionalista norteamericana, en los sistemas presidenciales, el “juicio político” se refiere a una forma especial de juicio por el cual el Congreso está facultado para remover al presidente de su cargo. El juicio político no parte de una concepción penal, sino que se establece como un procedimiento que le permite al Senado remover al presidente frente a la acusación de traición y “delitos y faltas graves”. Si bien la modalidad varía entre los diferentes países de la región, existen dos grandes categorías: juicios de “predominio legislativo” o de “predominio judicial”.

En el primero, como se ha mencionado anteriormente, el Senado actúa como jurado que puede destituir al presidente. Por lo general, la mayoría de los sistemas bicamerales de la

región requieren por lo menos que dos tercios de sus miembros estén de acuerdo, tanto para comenzar el juicio político, en la Cámara baja, como para que el presidente sea declarado culpable, en el Senado, tal es el caso de Argentina.

En el modelo judicial, el Congreso autoriza realizar un juicio al presidente, que es llevado a cabo por el Supremo Tribunal de Justicia o Corte Suprema. Este tipo es más común en los sistemas unicamerales, como Venezuela, aunque este caso no contempla la figura del juicio político.

Existe también una forma “mixta” como la que contempla la Constitución brasileña, con elementos característicos de los sistemas bicamerales y judiciales, que varía según la naturaleza de los delitos por los cuales el mandatario esté siendo acusado. La Constitución distingue entre “crímenes de responsabilidad”, establecidos como los delitos del presidente contra la Constitución, en especial aquellos que: I) amenacen la existencia de la Unión; II) el libre ejercicio del Poder Legislativo, del Poder Judicial, del Ministerio Público y de los Poderes constitucionales de las unidades de la Federación; III) el ejercicio de los derechos políticos, individuales y sociales; IV) la seguridad interna del país; V) la probidad en la Administración; VI) la ley presupuestaria; VII) el cumplimiento de las leyes y de las decisiones judiciales. Y, por otra parte, los “delitos comunes”; si bien en ambos casos es la Cámara de Diputados la que realiza la acusación, los delitos de responsabilidad son juzgados por el Senado, mientras que los comunes, son juzgados por el Supremo Tribunal Federal.

Si se comparan los casos acontecidos en la región, tanto durante los años noventa como los que sucedieron en la última década, hay cuatro elementos que actúan como una suerte de condición de posibilidad para que los juicios políticos puedan ser llevados adelante. Por un lado, el contexto social y político en el que se produce el juicio político –generalmente un clima de movilización popular y una baja en la popularidad de los candidatos–, las normas constitucionales, el sistema de partidos, la relación del presidente con el Congreso y el rol que juegan los medios de comunicación como amplificadores de las crisis políticas. Una combinación de estos factores lleva a que se produzca una “crisis presidencial” en la cual se pone en juego la estabilidad del gobierno para que pueda seguir funcionando.

El juicio político pone en cuestionamiento cierta “supremacía” del Ejecutivo con la que cuentan los sistemas presidencialistas de la región. Este instrumento reviste un carácter excepcional, ya que implica que un poder del Estado, el Legislativo, asuma atribuciones relativas a la continuidad de otro, el Ejecutivo. A diferencia de los sistemas parlamentaristas, que cuentan con la “moción de censura” como un instrumento que regula el sistema político.

En la década del noventa, varios sistemas se enfrentaron con diversas crisis políticas que desembocaron en procesos de *impeachment*. En algunos el juicio político llegó a concretarse, mientras que en otros, fue desestimado al momento de llegar a la Cámara alta.

En marzo de 1990, Fernando Collor de Mello se convirtió en el presidente más joven de la historia brasileña, tras haber llegado al poder como un “outsider” de la política, con intenciones de modernizarla, apoyado por 35 millones de brasileños. Pero en mayo de 1992, en una entrevista concedida a la influyente revista *Veja* –propiedad del grupo *Folha*–, el hermano menor del primer mandatario –Pedro Collor de Melo– denunció la existencia de un esquema de desvío de fondos y corrupción, relacionada con el lavado de dinero, que tenía como protagonista a Paulo César Farias, tesorero de la campaña que había llevado a Fernando a ganar las elecciones presidenciales en 1989, y acusado de actuar como testaferro del jefe del Ejecutivo.

Si bien ya habían proliferado denuncias contra ministros y asesores de gobierno, estas declaraciones apuntaban directamente al presidente, erosionando su autoridad; lo que dio como resultado la creación de una Comisión Parlamentaria de Investigación que recibió múltiples denuncias contra Collor de Mello.

Las denuncias del hermano del presidente se realizaron en un contexto de descontento popular, en el que comenzaban a producirse distintas manifestaciones frente al fracaso de lo que había sido denominado el “Plan Collor” y el “Plan Collor II”, un paquete de medidas ortodoxas, que no permitió resolver, el principal problema económico heredado del gobierno de José Sarney: la hiperinflación. El descontento popular sumado a las características del orden institucional, un sistema de partidos débiles, el cual no había permitido que el PRN (Partido de Reconstrucción Nacional), partido de gobierno, superara un magro 10% de las bancas en la Cámara baja, no permitió a esta fuerza generar un sistema de alianzas que garantice la gobernabilidad. El 29 de septiembre de 1992, la apertura de un juicio político en contra del presidente de Brasil fue aprobada por la Cámara de Diputado, trasladando la acusación al Senado que no encontró motivos para rechazarla. El 2 de octubre, Collor quedó automáticamente suspendido del cargo de presidente de la República por 180 días y el 29 de diciembre presentó su renuncia, en un intento por detener el juicio político, el cual no evitó que el Senado siguiera adelante con el proceso de *impeachment*, encontrándolo culpable. Y, como resultado, el ex mandatario perdió todos sus derechos políticos por ocho años.

El 19 de junio de 1994, el colombiano Ernesto Samper, socialdemócrata del Partido Liberal, derrotaba al candidato conservador Andrés Pastrana, por el 50,6% de los votos en una segunda vuelta. Apenas transcurridas algunas semanas desde la asunción del nuevo gobierno, la prensa comenzó a filtrar audios en los cuales se relacionaba a miembros del cartel de Calí al tesorero de la campaña de Samper, Santiago Medina, lo que presuponía la existencia de aportes financieros del cartel a la campaña del primer mandatario. En abril de

1995, el fiscal general, Alfonso Valdivieso, abrió un proceso para investigar los aportes del narcotráfico en las campañas electores y el 26 de julio, Medina fue arrestado. El tesorero terminó declarando que había recibido dinero del narcotráfico para financiar la campaña.

El presidente dio un discurso por televisión, en el que dijo que si se había utilizado dinero de los “carteles” para su campaña, se había hecho sin su consentimiento e instó al Congreso a realizar una investigación, que estuvo a cargo de la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes (que contaba con la mayoría Liberal). El 14 de diciembre, la comisión definió que la evidencia presentada por Medina no era suficiente para comprobar la participación directa del presidente en las decisiones de campaña. En enero de 1996, el ex jefe de campaña de Samper, Fernando Botero, aseguró que el jefe de Estado había tenido conocimiento de la utilización de fondos ilegales en la campaña. Estas declaraciones reavivaron la investigación, que fue reabierta por orden del presidente.

Los liberales acusaron a los conservadores de intentar generar una crisis de gobernabilidad, a la cual Samper propuso una serie de medidas para tratar de resolverla: un referéndum, adelantamiento de las elecciones o un gobierno de unidad. Esto generó el rechazo del ala más conservadora de los liberales y apresuró un apoyo a Samper de quienes hasta ese momento habían sido sus adversarios dentro de su propio partido, consolidando un bloque de apoyo al presidente, que permitió que concluyera de su mandato en tiempo y forma, ya que el 12 de junio de 1996, la Cámara de Representantes exoneró a Samper de sus cargos con 111 votos a favor y 43 en contra.

A diferencia de Brasil, Colombia cuenta con un bipartidismo. El acuerdo de todo el arco del partido Liberal, que fue clave, y la escasa movilización de la opinión pública en contra del presidente frustraron el intento de juicio político; no obstante, la crisis de juicio estuvo presente durante el resto de su mandato.

Juicio político o golpe desestabilizador

El 22 de junio de 2012 fue destituido el presidente de Paraguay, Fernando Lugo, un ex obispo que había llegado al poder en 2008 respaldado por movimientos sociales, campesinos y trabajadores. Tras un juicio político “express”, el Senado lo declaró “culpable de mal desempeño de las funciones presidenciales” por la muerte de 17 personas durante el desalojo de campesinos sin tierras el 15 de junio de ese mismo año.

El juicio político contó con el apoyo de los partidos tradicionales: Colorado y Liberal, en coincidencia con casi todos los grupos de poder económico y los medios de comunicación, así como por la Unión Nacional de Ciudadanos Éticos (Unace), liderada por el ex general Lino Oviedo, y por Patria Querida, una agrupación que nuclea a sectores de la clase alta de Asunción. Los partidos aliados al presidente, como País Solidario y Tekojoja, que conformaban el Frente Guasú, eran totalmente minoritarios. Lugo había perdido su principal apoyo político en el Congreso, el del Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA),

al que pertenecía el vicepresidente Federico Franco. El gobierno de Lugo no logró consolidar una fuerza política propia lo suficientemente fuerte como para “ganar la calle” en su defensa y frenar los embates que el Congreso realizaba, un procedimiento que si bien era legal estaba viciado de irregularidades: no se respetó el derecho a la defensa y la copia de la sentencia ya estaba circulando antes de la sesión principal.

El domingo 17 de abril de 2016, el Congreso presidido por el diputado Eduardo Cunha, (acusado de corrupción por el Petrolao) del (hasta algunos meses) aliado PMDB, aprobó el juicio político contra la presidenta Dilma Rousseff (que llegó al poder con el apoyo de 54 millones de brasileños) por 367 votos favorables y 137 en contra.

La acusación de la oposición contra Rousseff para iniciar el juicio político fue que la presidenta habría incurrido en un “delito de responsabilidad fiscal” tanto el año pasado como este por demorar la transferencia de fondos a bancos públicos con los que se debían pagar programas sociales; de esta manera, según la oposición, el gobierno buscaba maquillar el déficit fiscal. Sin embargo, durante la exposición de los argumentos a favor del *impeachment*, sólo cuatro diputados hicieron mención a los cargos; en tanto que hubo abundantes fundamentos basados en dios, la patria y la familia, dejando de lado el carácter de “interés público” que implicaba la decisión de someter a un presidente a juicio político. La votación estuvo así plagada de momentos en los que se pusieron de manifiesto la decadencia de la tradicional clase política brasileña.

El intento de juicio político contra Rousseff se produce en contexto de recesión, con un gobierno que decidió darle un giro ortodoxo a sus políticas económicas con resultados que no fueron los esperados. En medio de esta crisis, la presidenta no pudo llevar adelante la tan ansiada reforma política, que era una de las promesas surgidas de las manifestaciones de junio de 2013. La ruptura con el PMDB significó la desintegración de la coalición que permitía sostener al gobierno, construyendo mayorías parlamentarias, necesarias en un sistema político como el brasileño, caracterizado como “presidencialismo de coalición”. Toda esta conjunción de factores externos y errores propios, generaron un clima propicio para la embestida de una oposición (PSDB, PMDB) articulada en consonancia con intereses de empresarios, inversionistas, especuladores del mercado financiero y los grandes medios de comunicación.

El *impeachment* carece de fundamentos jurídicos y por eso el gobierno sostiene que tiene un carácter de golpe de Estado. Ahora está en manos del Senado, la decisión de aceptar que Rousseff sea alejada de su cargo por 180 días. A pesar del escenario adverso, Dilma cuenta con una fuerza política propia, con un líder del tamaño de Lula, con el apoyo de movimientos sociales y sectores sindicales, y con miles de brasileños que se movilizan en defensa de las democracias y de las conquistas sociales, una diferencia no menor con el proceso llevado adelante contra Lugo.

*Politóloga. Investigadora OBLAT

Referencias

- Pérez Liñán, Aníbal. Juicio político al presidente y nueva inestabilidad política en América Latina. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2009.
- Rodrigo, Cintia. El Impeachment en América Latina: Un desafío abierto al análisis político. Revista Electrónica del Instituto de Investigaciones “Ambrosio L. Gioja”, 2011.
- Pérez Liñán, Aníbal. ¿Juicio Político o Golpe Legislativo? Sobre las crisis constitucionales de los años 90. América Latina Hoy, N°206. Universidad de Salamanca, 2000.
- Tipos de Procedimientos de Control Politico Existentes y Procedimientos Parlamentario. Universidad de Salamanca.
http://americo.usal.es/oir/legislalina/Comparada/procedimiento_control.pdf