

CD 91010 /
H-43067

LA JUSTICIA URUGUAYA

REVISTA JURIDICA



SALA

TOMO 124

Año 2001

La Justicia uruguaya :

2001 Vol.124 c2



FD-UY/JU1242001C2

COPIA 2

Directores:

Dr. Eduardo Albanell Martino
Esc. Adolfo Albanell Martino
Sra. Susana Arias de Queirolo

25 de Mayo 555 Piso 4º
Telefax: 915.97.21 - 915.75.87 - 916.55.00
E-Mail: Justicia@isoft.com.uy
Internet: www.lajusticiauruguay.com.uy
Montevideo - Uruguay

ESTATUTO, FUEROS O PRIVILEGIOS DE LOS MINISTROS DE ESTADO

Dr. Héctor CARABALLO DELGADO

Prof. Adsc. a la Cátedra de Derecho Penal

La ley penal se aplica sin distinción sobre todos cuanto se hallan en el territorio del Estado porque "Todas las personas son iguales ante la ley, no reconociéndose otra distinción entre ellas sino la de los talentos o las virtudes";¹ este es el principio que determina la obligatoriedad general de las normas penales.

Esta obligatoriedad tiene "excepciones" establecidas por el derecho interno o por el Derecho Internacional², "donde el delito se ha cometido y subsiste, pero la pena no se aplica",³ es una reserva respecto a la ley penal en relación al "cargo" que ocupa una persona, "en beneficio de los servicios que esa persona cumple o de la actividad que esa persona desempeña",⁴ por el fuero real que lo protege.

FUEROS DE LOS MINISTROS

INMUNIDADES

El artículo 178 de la Constitución para los Ministros en materia de "inmunidades", "incompatibilidades y prohibiciones", remite a los artículos 112 y 113, que es el estatuto de los legisladores, "en lo que fuere pertinente"; dado que aquél actúa en la formación de la voluntad del Poder Ejecutivo y como soporte del órgano unipersonal Ministerio, en el dictado de actos jurídicos.

La inmunidad "es un privilegio de irresponsabilidad que implica una limitación personal del alcance de las leyes penales",⁵ excluyendo la pena por el cargo que ocupa y dejando subsistente el delito.

Por ello los Ministros "jamás serán responsables por los votos y opiniones que emitan durante el desempeño de

sus funciones", en el Consejo de Ministros, en las Comisiones u otras actividades por asuntos de su cartera.

El privilegio es para "votos y opiniones" porque el Ministro es "responsable de los decretos y órdenes que firmen o expidan con el Presidente" (...), según el artículo 179 de la Constitución. Agrega en el inciso segundo "no quedarán exentos de responsabilidad por causa de delito aunque invoquen la orden escrita o verbal del Presidente de la República o del Consejo de Ministros", al formar la voluntad del órgano Poder Ejecutivo o actuando en forma unipersonal.

Los fueros o privilegios del Ministro están circunscritos al "voto y opiniones, a no poder ser arrestado, salvo caso de infraganti delito, ni ser "acusado criminalmente", sin un juicio político y ello mientras se encuentre en el desempeño de su cargo.

PRERROGATIVAS PROCESALES

Los Ministros de Estado "no podrán ser acusados sino en la forma que señala el artículo 93, (...) donde la norma constitucional impone un "antejuicio político"; antes de ir a la Justicia ordinaria.

Es la Cámara de Representante quien tiene "el derecho exclusivo de acusar" según artículo 93 de la Constitución, ante la Cámara de Senadores por "violación de la constitución u otros delitos graves", estos últimos según Alfredo Vázquez Acevedo "que mereciere la pena de penitenciaría",⁶ según el artículo 68 Código Penal son los que van (...) "de dos a treinta años".

El inciso segundo del artículo 178 de la Constitución continúa diciendo: "y, aún así sólo durante el ejercicio del car-

1 Artículo 8 de la Constitución de la República Oriental del Uruguay de 1967, con las enmiendas aprobadas por los Plebiscitos del 26 de noviembre de 1989, de 27 de noviembre de 1994 y de 8 de diciembre de 1996.

2 Artículo 9 del Código Penal.

3 Curso de Derecho Penal Uruguay -Tomo I- F.C.U. 1990. Milton Cairolí Martínez.

4 Curso de Derecho Constitucional 2º Tomo I -FCU- José Korzeniak pág. 145.

5 Derecho Penal Uruguayo Tomo I -FCU- 1978. Fernando Bayardo Bengoa.

6 Diario de Sesiones de la Convención Constituyente 1916-1917 Tomo I pág 201. Alfredo Vázquez Acevedo.

go". Dentro de las prerrogativas procesales se le puede acusar por "violación de la Constitución u otros delitos graves" previo juicio político y cuando esté "en ejercicio del cargo".

Fuera de esto carece de aplicación el "antejuicio político", porque el Poder Legislativo alcanza a la persona en el cargo; si cesa en el mismo cae la prerrogativa procesal y con ello el procedimiento.

La significación de "...aún..." o todavía en sentido afirmativo equivale a "hasta"; "...así" es un adverbio de este, o de ese modo, de tal modo, o de igual modo; "...sólo es un adjetivo único en su línea, que está sin otra cosa o separado de ella.

Son conjunciones continuativas o conectores de la coherencia del texto indicando el tiempo, el modo y la única dirección del mismo "durante el ejercicio del cargo" en el cual pueden ser acusados los Ministros por "violación de la Constitución u otros delitos graves" abriendo el antejuicio político que podrá o no dar lugar a juicio conforme a la ley.

Entonces "y aún así sólo" es la acusación de la Cámara de Representante para abrir el juicio político que será posible hasta el momento en que se encuentre en el ejercicio del cargo, siendo de ese modo únicamente por el cual sea incriminado por "violación de la Constitución u otros delitos graves".

Si en el juicio político es acusado el Ministro "quedará suspendido en el ejercicio de sus funciones", como dice el artículo 103 "a juicio conforme a la ley" requisito esencial que se da para quien está en funciones porque tiene las prerrogativas procesales y porque se puede suspender en el mismo, el instituto del juicio político carece de sentido fuera de esta máxima.

Las "excepciones" que dieran lugar al tratamiento privilegiado eran para el "cargo" en servicio de una persona; si dejó de ocuparlo se remueve el obstáculo del antejuicio siendo expedita la vía judicial exigible a cualquier ciudadano.

Como sostiene el Profesor Dr. Gonzalo D. Fernández en el dictamen "Interpretar que el cese en el cargo extingue la eventual responsabilidad penal significa, lisa y llanamente, reconvertir una hipótesis de simple prerrogativa procesal en un caso de irresponsabilidad, cuando ya no hay razón derivada de la función pública que así lo justifique".⁷

LEY DEL ABUSO INDEBIDO DEL PODER PÚBLICO (CORRUPCIÓN)

En la exposición de motivos del miembro informante en la Cámara de Representantes sobre el proyecto de ley

de "Prevención y lucha contra la corrupción" expresaba: "Se trata entonces de procesar elementos que hagan a la transparencia en los planos de la gestión, de las personas y de los actos".⁸

Esto dio lugar a la Ley N° 17.060 de 28 de diciembre de 1998, "Normas referidas al uso indebido del poder público (corrupción) que en el artículo 1° dice: "La presente ley será aplicable a los funcionarios públicos de A) ...Poder Ejecutivo..." En el artículo 3° "A los efectos del Capítulo II de la presente ley se entiende por corrupción el uso indebido del poder público o de la función pública, para obtener un provecho económico para sí o para otro, se haya consumado o no un daño al Estado".

Los Ministros de Estado deben formular declaración jurada de bienes e ingresos que la Comisión Nacional de Transparencia Pública recabará. Ella es "la idea fuerza de la ley que reside en la creación de un órgano nacional destinado a asumir un papel central y preponderante en todo lo relativo a la lucha contra la corrupción pública, sin afectar las competencias de los restantes poderes" según el fundamento de la Exposición de Motivos del Poder Ejecutivo.

Si surgía claro que luego de haber cesado en sus funciones el Ministro queda comprendido en el artículo 8 de la Constitución y se puede formular denuncia penal por presuntos hechos delictivos; la ley N° 17.060 pone en manos de una Comisión "idónea, prestigiosa, independiente e imparcial" el asesorar en la materia relativa a los presuntos delitos que la norma indica.

Esa centralización de informaciones, de investigación, de asesoramiento a los organismos públicos y de asistencia a las autoridades judiciales y el de la recepción de las declaraciones juradas de bienes e ingresos de autoridades y funcionarios públicos, carecería de sentido si se estuviera impedido de accionar frente a denuncias de un presunto delito de corrupción.

Si ha dejado el ejercicio del cargo queda comprendido en la Constitución, en la leyes penales y ley de abuso indebido del poder público (corrupción), pues carece de las inmunidades y prerrogativas procesales que habilitan la excepción por el cargo que investía.

Entender lo contrario como sostiene el Ministro del Tribunal de Apelaciones de 2° Turno "...significa lisa y llanamente ambientar una suerte de impunidad absoluta a favor de los gobernantes, en hechos de corrupción".⁹

Montevideo, 3 de abril de 2001.

~~~~~000~~~~~

7 Dictamen del Prof. Dr. Gonzalo D. Fernández: "La responsabilidad penal de los Ministros" al T. A. en lo Penal de 2° Turno fs. 21.

8 Cámara de Representantes jueves 4 de junio de 1998 pág. 53.

9 Poder Judicial -T. A. en lo Penal de 2° Turno- Sentencia N° 45 de 14 de marzo de 2001. Voto Disorde del Dr. Dardo H. Preza Restucia (Ministro del Tribunal Penal) fs. 14 vuelto.