

(DEMBL 110) 442223

LA JUSTICIA URUGUAYA

REVISTA JURIDICA



TOMO 123

Año 2001

La Justicia uruguaya :

2001 Vol.123 c2



FD-UY/JU1232001C2

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

COPIA 2 2



LA RESPONSABILIDAD PENAL DE LOS MINISTROS

Gonzalo D. Fernández

En los últimos días se ha abierto una polémica pública entre los constitucionalistas, a propósito de la responsabilidad penal de los Ministros de Estado. La tesis que por ahora se insinúa como mayoritaria sostiene, a partir de una interpretación literal del art. 178 de la Constitución de la República, que los Ministros sólo responden penalmente por actos de su gestión *mientras permanezcan en el desempeño del cargo* y, en tal caso, previa tramitación del correspondiente juicio político.

El planteo no me parece jurídicamente correcto. No veo razonable que un Ministro pueda delinquir en su actuación al frente de la cartera -¡nada menos!- y luego, simplemente a través de la presentación de la renuncia al cargo, obtenga definitivamente la impunidad.

Tampoco es sensato pensar que así lo haya querido el constituyente, otorgándole a los Ministros de Estado una inaudita patente de corso. Además, ni que decirlo, esa solución resulta peligrosa para la democracia, porque la responsabilidad penal de los gobernantes -no hay aquí dos opiniones- constituye un elemento esencial del Estado democrático de Derecho.

Uno

Acaso convenga recordar, de entrada, que esa vieja idea del "tratamiento diferenciado" de los delitos ministeriales, muy arraigada en el constitucionalismo del siglo XIX, no configura, ni remotamente, un instrumento de autoprotección de la clase política o un pasaporte a la impunidad.

La regla, que sigue siendo tal, es la responsabilidad penal de aquel gobernante que delinque. Como lo señala DIEZ-PICAZO, "no existe ejemplo histórico alguno de país que, genuinamente constituido como Estado democrático de Derecho, haya declarado a sus gobernantes exentos de responsabilidad penal".(*)

(+) Luis María Diez-Picazo: La criminalidad de los gobernantes. Crítica, Barcelona 1996, pág. 22.

Dos

A título excepcional, a los solos efectos de proteger la función pública, el ordenamiento jurídico consagra hipótesis muy restrictivas, donde se exime al gobernante de responsabilidad, apartándose del principio general -también de rango constitucional- que establece la igualdad de las personas ante la ley.

Esos supuestos de excepción, técnicamente denominados inmunidades o indemnidades, están delimitados en el derecho uruguayo por la irresponsabilidad por voto y opinión. El art. 112 de la Carta dispone que los legisladores "jamás serán responsables" por los votos y opiniones que emitan durante el desempeño de sus funciones. Por ende, cuando el art. 178 de la Constitución prescribe que los Ministros gozarán de las mismas inmunidades que Senadores y Representantes, está extendiendo a ellos esta hipótesis de irresponsabilidad.

Tres

En todos los demás casos (fuera del voto u opinión), los legisladores y Ministros -éstos por reenvío del art. 178 precitado- gozan de inviolabilidad, porque no pueden ser arrestados hasta el día de su cese, salvo el caso de delito flagrante (art. 113) y, fundamentalmente, porque gozan de la prerrogativa procesal, para cualquier delito, establecida por los arts. 114 y 178 inc. 2º de la Constitución.

Cuatro

La prerrogativa procesal disciplinada en el art. 114 de la Constitución, vuelve a reiterarse en el art. 178, donde se prevé que los Ministros no pueden ser acusados sino en la forma que señala el art. 93 y -dice el texto constitucional- **"aún así sólo durante el ejercicio del cargo"**.

Por lo tanto, la piedra del escándalo es la expresión "aún así", que los partidarios de la tesis de la irresponsabi-

2

lidad, estiman como un elemento limitante de orden cronológico.

Cinco

Los Ministros poseen la prerrogativa del artículo 178 inc. 2º de la Constitución, que es paralela a la prerrogativa consagrada en el artículo 114 de la Constitución para los legisladores. En efecto, en ambas situaciones se emplea la expresión "no podrán ser acusados" -es decir procesados- siendo la consecuencia -en caso de reunirse los dos tercios de votos del total de componentes de la Cámara de Representantes- la misma: esto es la suspensión en el ejercicio de sus funciones.

Los Ministros tienen la prerrogativa en caso de cometer cualquier delito, descartando los amparados por la inmunidad, y si la Cámara de Representantes los suspende en sus funciones, la justicia ordinaria puede conocer, ahí sí, en el delito cometido.

Seis

Cuando el constituyente hace referencia a la "forma" del artículo 93 quiere establecer cual es el procedimiento previo por el cual la Cámara de Representantes "conoce" sobre los hechos: a petición de parte o de algunos de sus miembros. Es decir que tanto un representante como cualquier ciudadano puede formular la petición ante la Cámara de Representantes para que se pronuncie respecto de la suspensión en el ejercicio de sus funciones como Ministro de Estado.

Siete

En definitiva, sólo los legisladores, el Presidente de la República y los Ministros de Estado gozan de las prerrogativas procesales previas a un procesamiento de acuerdo a lo establecido por los artículos 114, 172 y 178 inc. 2 de la Constitución. No debe confundirse la prerrogativa con el juicio político dispuesto en el artículo 93 de la Constitución que, únicamente, determina la responsabilidad política del legislador, en forma independiente al juicio ordinario que se tramite, eventualmente, ante los órganos del Poder Judicial.

La independencia del juicio político con el procedimiento que se abra ante los órganos judiciales se manifiesta en lo establecido por el artículo 103 de la Constitución: los acusados, separados de sus cargos quedarán, no obstante, sujetos a juicio conforme a la ley. El juicio político no sustituye al juicio penal y no puede deducirse del texto que sea un procedimiento previo porque no se expresa en forma alguna esa relación de dependencia. Su objeto consis-

te, únicamente, en determinar si existió responsabilidad política de los funcionarios mencionados en el artículo 93 de la Constitución. La estructura del procedimiento es claramente la de un juicio: la Cámara de Representantes acusa -actúa como Fiscal- y la Cámara de Senadores decide, pronunciando sentencia, que puede ser la absolución o la separación del cargo.

Ocho

Cuando el constituyente quiso vincular un juicio penal al instituto de la prerrogativa procesal utilizó una fórmula negativa; en efecto, el art. 114 de la Constitución habla de "ningún" Senador o Representante, el art. 172 establece que el Presidente de la República "no" podrá ser acusado y el art. 178 inc. 2º dispone que "no" podrán ser acusados. Asimismo, en los tres artículos se utiliza el término "acusado" que la doctrina en forma prácticamente unánime, entiende que significa procesado.

Finalmente, en los tres artículos mencionados que, como dijimos, relacionan la prerrogativa procesal a un juicio penal iniciado, la consecuencia es siempre la misma: la suspensión del funcionario en el ejercicio de sus funciones.

Nueve

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.

Esto es, la tesis implica crear a favor del Ministro una inmunidad o indemnidad que los legisladores no poseen, cuando la regla enunciada por el primer inciso del art. 178 edicta que Ministros y legisladores gozan de "las mismas inmunidades".

Creo que la referencia constitucional debe interpretarse en otro sentido. El art. 178 inc. 2º remite a la prerrogativa procesal establecida para los legisladores cuando se tratare de la comisión de cualquier delito, ya que el art. 114 dispone que no podrán ser acusados criminalmente "ni aún por delitos comunes que no sean los detallados en el art. 93", es decir, tanto para los delitos graves, como para los delitos leves.

Y el art. 178 -norma sobre la cual versa esta disputa jurídica- quiere significar que cuando se le imputan al Ministro delitos de cualquier gravedad, si se encuentra en el ejercicio del cargo, debe previamente tramitarse el instituto de la prerrogativa procesal y, si cesó en el mismo, se le debe juzgar como a un ciudadano común.

~~~~~000~~~~~