

LA VORÁGINE FISCALIZADORA

Teoría general sobre el juicio político y sus especificidades en Latinoamérica y Ecuador

JULIO TEODORO VERDUGO SILVA
RAMIRO ANDRÉS URGILÉS CÓRDOVA

LA VORÁGINE FISCALIZADORA

Teoría general sobre el juicio político y sus especificidades
en Latinoamérica y Ecuador

PALESTRA EDITORES
LIMA - 2026

342.068 V47	Verdugo Silva, Julio Teodoro La vorágine fiscalizadora. Teoría general sobre el juicio político y sus especificidades en Latinoamérica y Ecuador / Julio Teodoro Verdugo Silva y Ramiro Andrés Urgilés Córdova; 1.ª ed. – Lima: Palestra Editores; 2026. 384 pp.; 17 x 24 cm. D. L.: 2026-11795 ISBN: 978-612-325-767-5 1. Juicio político; 2. Control político; 3. Responsabilidad política; 4. Derecho parlamentario; 5. Latinoamérica..
----------------	--

LA VORÁGINE FISCALIZADORA

Teoría general sobre el juicio político y sus especificidades en Latinoamérica y Ecuador

Julio Teodoro Verdugo Silva

Ramiro Andrés Urgilés Córdova

Primera edición, setiembre 2026

© 2026: JULIO TEODORO VERDUGO SILVA

© 2026: RAMIRO ANDRÉS URGILÉS CÓRDOVA

© 2026: PALESTRA EDITORES S. A. C.

Plaza de la Bandera 125, Pueblo Libre, Lima, Perú

Telf. (+511) 6378902 - 6378903

palestra@palestraeditores.com / www.palestraeditores.com

Impresión y encuadernación:

GRÁNDEZ GRÁFICOS S. A. C.

Mz. E, Lt. 15 Urb. Santa Rosa - Los Olivos, Lima

Setiembre, 2026

Cuidado de estilo y edición:

EQUIPO DE EDICIÓN

Diagramación:

JOHN PAOLO MEJÍA GUEVARA

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N.º 2026-11795

ISBN: 978-612-325-767-5

Tiraje: 500 ejemplares

Impreso en Perú / *Printed in Peru*

TODOS LOS DERECHOS RESERVADOS. QUEDA PROHIBIDA LA REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL DE ESTA OBRA, BAJO NINGUNA FORMA O MEDIO, ELECTRÓNICO O IMPRESO, INCLUYENDO FOTOCOPIADO, GRABADO O ALMACENADO EN ALGÚN SISTEMA INFORMÁTICO, SIN EL CONSENTIMIENTO POR ESCRITO DE LOS TITULARES DEL *COPYRIGHT*.

CONTENIDO

ÍNDICE DE TABLAS	12
ÍNDICE DE GRÁFICOS.....	14
DEDICATORIA.....	17
INTRODUCCIÓN.....	19

SECCIÓN PRIMERA

TEORÍA GENERAL DEL JUICIO POLÍTICO. FUNDAMENTOS Y PROBLEMAS FILOSÓFICOS, POLÍTICOS Y JURÍDICOS

Capítulo I

ESBOZO CRÍTICO DE LA INSTITUCIÓN JURÍDICA DEL JUICIO POLÍTICO	31
1. EL ORIGEN DEL JUICIO POLÍTICO: DE LA LUCHA ENTRE ESTAMENTOS AL CONTROL POLÍTICO.....	32
1.1. Estado del arte: El juicio político como un conflicto todavía ignorado	32
1.2. El constitucionalismo inglés y el surgimiento del impeachment	38
1.3. El constitucionalismo norteamericano y la acusación constitucional.....	40
1.4. El juicio político para el constitucionalismo contemporáneo	42
2. LA IMPLANTACIÓN DEL JUICIO POLÍTICO EN ECUADOR: UNA APUESTA POR UN MODELO DE RACIONALIDAD A LA INGLESA	44
2.1. El Derecho hispánico, la regulación indiana, y los primeros esbozos del juicio político en la Gran Colombia	44

2.2. El retorno a la democracia y el juicio político. Precisiones legales	59
2.3. Otras formas de fiscalización legislativa en Ecuador desde 1979	65
2.4. El proceso constituyente de 2007-2008: ¿la continuación del calvario de las Danaides?	69
3. EL JUICIO POLÍTICO Y LA PUGNA DE PODERES ENTRE EJECUTIVO Y LEGISLATIVO: EL INSOSPECHADO MOVIMIENTO DEL PODER	75
3.1. El juicio político en el marco de la pugna de poderes	75
3.2. El papel de los agentes legislativos	78
3.3. Hacia el estudio autónomo del juicio político	81
4. EL MODELO DE RESPONSABILIDAD EN EL JUICIO POLÍTICO: UNA TEORÍA A LA CRIOLLA.....	84
4.1. Acercamiento al modelo de responsabilidad en el juicio político.....	84
4.2. Requerimientos de la institucionalidad ecuatoriana	90
4.3. De la irracionalidad de facciones a un modelo limitado fiscalizador.....	92
5. EL JUICIO POLÍTICO EN EL MARCO DE LOS DERECHOS HUMANOS	93
5.1. El debido proceso como un límite erga omnes del juicio político	93
5.2. La Corte Interamericana de Derechos Humanos y su visión respecto al juicio político. Caso Tribunal Constitucional vs. Perú	97
5.3. Caso Camba Campos y otros vs. Ecuador	103
5.4. Caso Quintana Coello y otros vs. Ecuador	108
5.5. Resoluciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2016 y 2017) respecto a solicitudes de emisión de opiniones consultivas sobre juicio político	113

SECCIÓN SEGUNDA

EL JUICIO POLÍTICO EN ECUADOR, LOS PROBLEMAS, LOS RETOS Y EL FUTURO

Capítulo II

EL JUICIO POLÍTICO A MINISTROS DE ESTADO EN ECUADOR (1979-1997).....	119
---	-----

CONTENIDO

1. CLAVES METODOLÓGICAS A EMPLEARSE	119
2. JUICIOS POLÍTICOS A MINISTROS DEL GOBIERNO ROLDÓS-HURTADO (1979-1984)	120
2.1. Febres Cordero inaugura el juicio político en el “retorno a la democracia”	121
3. JUICIOS POLÍTICOS A MINISTROS DEL GOBIERNO FEBRES CORDERO-PENAHERRERA (1984-1988)	123
4. JUICIOS POLÍTICOS A MINISTROS DEL GOBIERNO BORJA-PARODI (1988-1992)	125
4.1. Las elecciones legislativas de medio periodo y el ocaso de las mayorías	126
4.2. Dos laboratorios distintos o el reiterado juicio político a Carlos Vallejo y Alfredo Vera	127
5. JUICIOS POLÍTICOS A MINISTROS DEL GOBIERNO DURÁN BALLÉN-DAHIK (1992-1996)	129
5.1. Paradojas del juicio político: Enjuiciamiento a Barreiro	130
5.2. El ocaso de la antorcha de Prometeo: ¿el retorno del <i>impeachment</i> inglés?	131
5.3. Del discurso al juicio: Juicio político a Francisco Acosta	132
6. JUICIOS POLÍTICOS A MINISTROS DEL GOBIERNO BUCARAM-ARTEAGA (1996-1997)	134
7. JUICIOS POLÍTICOS A MINISTROS DEL GOBIERNO ALARCÓN-AGUAYO (1997-1998)	137
7.1. Híper-fragmentación y acuerdos volátiles: El juicio político de Raúl Vaca	137
8. EL PAPEL DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN LOS JUICIOS POLÍTICOS (1978-1997)	140
9. EVALUACIÓN DE LOS JUICIOS POLÍTICOS A MINISTROS DE ESTADO (1978-1997)	141
<i>Capítulo III</i>	
EL JUICIO POLÍTICO A MINISTROS DE ESTADO EN ECUADOR (1998-2009)	147
1. JUICIOS POLÍTICOS A MINISTROS DEL GOBIERNO MAHUAD-NOBOA (1998-2000)	148

1.1. Juicio político y clivajes sociales: El caso de Raúl Samaniego	148
1.2. Alfiles, caballos y torres, o sobre el enjuiciamiento a Ana Lucía Armijos	149
2. JUICIOS POLÍTICOS A MINISTROS DEL GOBIERNO NOBOA-PINTO (2000-2003)	153
2.1. Movimientos divinos o las inesperadas consecuencias del enjuiciamiento a Moeller	153
2.2. Febres Cordero y el enjuiciamiento político como mecanismo de violencia y persecución	154
3. JUICIOS POLÍTICOS A MINISTROS DEL GOBIERNO GUTIÉRREZ-PALACIO (2003-2005)	157
3.1. ¿Ministros débiles o kamikazes involuntarios?: Juicio político a Sergio Seminario	159
3.2. Los despojos de la disciplina partidista: Juicio político a Mauricio Pozo	160
4. JUICIOS POLÍTICOS A MINISTROS DEL GOBIERNO PALACIO-SERRANO (2005-2007)	164
4.1. La política a juicio político: La salida de Mauricio Gándara	164
4.2. Juicios y campañas políticas: Diego Borja en la cuerda floja	165
5. JUICIOS POLÍTICOS A MINISTROS DEL GOBIERNO CORREA-MORENO (2007-2008)	167
5.1. El juicio político contra Ricardo Patiño: ¿El inicio de los intentos fallidos?	168
6. EL PAPEL DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN LOS JUICIOS POLÍTICOS (1998-2009).....	172
7. EVALUACIÓN DE LOS JUICIOS POLÍTICOS A MINISTROS DE ESTADO (1998-2009).....	174

Capítulo IV

EL JUICIO POLÍTICO A MINISTROS DE ESTADO EN ECUADOR (2009-2023).....	177
1. EL GOBIERNO DE RAFAEL CORREA Y LAS PECULIARIDADES DE SU “NUEVA POLÍTICA”	178
2. JUICIOS POLÍTICOS A MINISTROS DEL GOBIERNO CORREA-MORENO (2009-2013)	188

2.1. Narcotráfico y aspiraciones políticas en el enjuiciamiento a Gustavo Larrea	189
2.2. Apagones e intermitencias: Juicio político a Esteban Albornoz	192
2.3. Aeronaves y juicios que se desploman: El escándalo en la compra de helicópteros Dhruv	192
2.4. La alfabetización inexistente: Juicio político a Raúl Vallejo	194
2.5. ¿Independencia judicial?: Juicio político a José Serrano.....	196
2.6. “La narco valija diplomática”: Juicio político a Ricardo Patiño	198
3. JUICIOS POLÍTICOS A MINISTROS DEL GOBIERNO CORREA-GLAS (2013-2017).....	203
3.1. Grupos vulnerables despojados de sus viviendas: Juicio político a Diego Aulestia.....	204
3.2. Augusto Espinosa, educado para la corrupción	204
3.3. Retrasos por explicar: Juicio político a Margarita Guevara	205
4. JUICIOS POLÍTICOS A MINISTROS DEL GOBIERNO MORENO-MARÍA ALEJANDRA MUÑOZ (2017-2021)	207
4.1. El silencio de los niños y las omisiones de Augusto Espinoza.....	208
4.2. Paradojas, sumas millonarias y racionalidad política en el enjuiciamiento de Carlos de la Torre	210
4.3. Cinco juicios ignorados por el Parlamento	211
4.4. La caída de la mujer detrás del poder: Juicio político a María Paula Romo	214
4.5. Dolencias sociales y algunos padecimientos institucionales al interior del Ministerio de Salud	216
5. JUICIOS POLÍTICOS A MINISTROS DEL GOBIERNO LASSO-BORRERO (2021-2023).....	220
5.1. Tarifas excesivas y plazos legales por agotarse: Juicio político a René Ortiz	221
5.2. ¿Una nueva crisis en la agricultura ecuatoriana?: Juicio político a Pedro Álava	222
5.3. La seguridad nacional colapsa en manos de Patricio Carrillo	223
5.4. El inicio de la corrupción: Juicio político a Xavier Vera	224

5.5. Un escándalo internacional: Juicio político a Santos Alvite.....	225
5.6. Un juicio presidencial inédito y un babélico precedente constitucional: La salida de Guillermo Lasso de Carondelet	226
6. JUICIOS POLÍTICOS A MINISTROS DEL GOBIERNO NOBOA-ABAD (2023-2025).....	238
6.1. Los presagios que no se cumplen. ¿Toda forma de inestabilidad política anticipa el aumento de juicios políticos?	239
6.2. Los juicios políticos calificados en el periodo de Guillermo Lasso. ¿Fiscalización que no era útil?	241
6.3. Viejas caras, nuevos juicios. La reiteración de juicios en contra de ex ministros del gobierno de Guillermo Lasso.....	244
6.4. El escándalo de Olón. Presión ciudadana y varios ministros involucrados	245
6.5. Amenazas reiteradas y una censura no concretada. Juicios políticos en contra de Mónica Palencia	246
6.6. La importancia geopolítica de Jorge Glas y el juicio político en contra de Gabriela Sommerfeld	247
7. EL PAPEL DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN LOS JUICIOS POLÍTICOS (2009-2025).....	251
8. EVALUACIÓN DE LOS JUICIOS POLÍTICOS A MINISTROS DE ESTADO (2009-2025).....	254

SECCIÓN TERCERA

UNA TEORÍA POLÍTICO FILOSÓFICA DEL JUICIO POLÍTICO

Capítulo V

LA LUZ DE PROMETEO O HACIA LA RACIONALIZACIÓN DEL PODER POLÍTICO. UTILITARISMO Y DEMOCRACIA	261
1. LA RAZÓN UTILITARIA: APROXIMACIONES TEÓRICAS	262
2. UTILITARISMO Y DEMOCRACIA: ¿NOCIONES CONTRADICTORIAS?	265
3. UTILITARISMO Y DECISIONISMO PARLAMENTARIO.....	267
4. TEORÍA DE JUEGOS Y TOMA DE DECISIONES POLÍTICAS	269

CONTENIDO

4.1. ¿El juicio político como un juego ignoto? Especificidades del juicio político a la luz de la teoría de juegos	271
5. REVISIÓN PRELIMINAR DEL JUICIO POLÍTICO A MINISTROS EN ECUADOR (1979-2025)	280
5.1. Una historia de controversias, acuerdos fallidos, volatilidad e inestabilidad. Los fenómenos subyacentes a la práctica del juicio político en Ecuador	280
5.2. El juicio político en Ecuador: ¿Herramienta de fiscalización o vehículo de controversia política?	290
CONCLUSIONES	301
REFERENCIAS	331

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1

Estado del arte sobre el estudio del juicio político.....36

Tabla 2

Estudio comparativo del juicio político en el constitucionalismo inglés,
estadounidense y contemporáneo 43

Tabla 3

Presencia del juicio político en la historia constitucional ecuatoriana 56

Tabla 4

Evolución normativa de otras formas de fiscalización del Legislativo.....68

Tabla 5

Justificación teórica de la necesidad de una reflexión autónoma acerca del JP 83

Tabla 6

Aspectos generales del juicio político en la jurisprudencia de la
Corte Interamericana de Derechos Humanos 96

Tabla 7

Juicios políticos a ministros de Estado durante el gobierno
Roldós-Hurtado (1979-1984) 122

Tabla 8

Juicios políticos a ministros de Estado durante el gobierno
Febres Cordero-Peñaherrera (1984-1988) 125

Tabla 9

Juicios políticos a ministros de Estado durante el gobierno
Borja-Parodi (1988-1992) 128

Tabla 10

Juicios políticos a ministros de Estado durante el gobierno
Durán Ballén- Dahik (1992-1996) 133

Tabla 11

Juicios políticos a ministros de Estado durante el gobierno
Bucaram- Arteaga (1996-1997) 137

Tabla 12

Juicios políticos a ministros de Estado durante el gobierno Alarcón-Aguayo (1997-1998)	139
--	-----

Tabla 13

Juicios políticos a ministros de Estado durante el gobierno Mahuad-Noboa (1998-2000)	152
--	-----

Tabla 14

Juicios políticos a ministros de Estado durante el gobierno Noboa-Pinto (2000-2003)	155
---	-----

Tabla 15

Juicios políticos a ministros de Estado durante el gobierno Gutiérrez-Palacio (2003-2005)	162
---	-----

Tabla 16

Juicios políticos a ministros de Estado durante el gobierno Palacio-Serrano (2005-2007)	166
---	-----

Tabla 17

Juicios políticos a Ministros de Estado durante el gobierno Correa-Moreno (2007-2009)	171
---	-----

Tabla 18

Juicios políticos a ministros de Estado durante el gobierno Correa-Moreno (2009-2013)	200
---	-----

Tabla 19

Juicios políticos a ministros de Estado durante el gobierno Correa-Glas (2013-2017)	206
---	-----

Tabla 20

Juicios políticos a ministros de Estado durante el gobierno Moreno-Muñoz (2017-2021)	217
--	-----

Tabla 21

Juicios políticos a ministros de Estado durante el gobierno Lasso-Borrero (2021-2023)	233
---	-----

Tabla 22

Juicios políticos a ministros de Estado durante el gobierno Noboa-Abad (2023-2025)	249
--	-----

Tabla 23

Elementos del juicio político dentro de la teoría de juegos	279
---	-----

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Figura 1

Frecuencia de uso de términos en las notas de medios impresos acerca de juicios políticos a ministros (1979-1998) 141

Figura 2

Promedio de uso de la figura del juicio político en contra de ministros de Estado (1979-1998) 144

Figura 3

Índice de efectividad en el uso del JP contra ministros de Estado (1979-1998).....145

Figura 4

Frecuencia de uso de términos en las notas de medios impresos acerca de juicios políticos a ministros de Estado (1998-2009) 173

Figura 5

Promedio de uso de la figura del juicio político en contra de ministros de Estado (1998-2009) 176

Figura 6

Índice de efectividad en el uso del JP contra ministros de Estado (1998-2009).....176

Figura 7

Frecuencia de uso de términos en las notas de medios impresos acerca de juicios políticos a ministros de Estado (2009-2025) 254

Figura 8

Promedio de uso de la figura del juicio político en contra de ministros de Estado (2009-2025) 257

Figura 9

Índice de efectividad en el uso del JP contra ministros de Estado (2009-2023).....257

Figura 10

Índice de causas de interpelación política contra ministros de Estado en Ecuador (1979-1998) 284

Figura 11

Índices de causas de interpelación política contra ministros de Estado en Ecuador (1998-2008) 287

Figura 12

Índice de causas de interpelación política contra ministros de Estado en Ecuador (2008-2025)	290
--	-----

Figura 13

Índices de actividad fiscalizadora a través del juicio político contra ministros de Estado en Ecuador (1979-1998)	293
---	-----

Figura 14

Índices de actividad fiscalizadora a través del juicio político contra ministros de Estado en Ecuador (1998-2008)	296
---	-----

Figura 15

Índices de actividad fiscalizadora a través del juicio político contra ministros de Estado en Ecuador (2008-2025)	300
---	-----

DEDICATORIA

A esa inconmensurable masa de voluntades, corazones y conciencias; al pueblo del milenario Cantón Cañar, por ser el refugio y la voz de aliento cuando el ruido del linchamiento mediático de abril del 2024 y la persecución política universitaria, era ensordecedor. Su apoyo incondicional fue uno de motores que me sostuvo frente a la injusticia e infamia. A ustedes, que no dudaron, les dedico este esfuerzo académico.

Dr. Julio Teodoro Verdugo Silva

Como efectivamente advirtiera Francisco Sánchez: “Este es el fin de nuestros estudios, este es el premio de tantas y tan vanas fatigas, vigiliias perpetuas, trabajos, cuidados, soledad, privación de todo género de deleites, vida semejante a la muerte, viviendo con los muertos, hablando y pensando con ellos, absteniéndome del trato de los vivos, abandonando la solitud de los negocios propios, ejercitando el espíritu y matando el cuerpo, de donde vienen al sabio innumerables enfermedades, muchas veces el delirio y, en breve tiempo, la muerte”.

Sin embargo, he de decir también, al tiempo que contradigo la voz escéptica del autor antes mencionado, que el resultado de esta investigación, ahora convertida en libro, no es solo el fruto de tres años de desbordada indagación y muy cuidada reflexión teórica e imaginativa que pretende constituir uno de los mayores aportes mundiales al área tratada, cuyo recio cultivo ha terminado por pintar mis cabellos con sus primeras canas, que ha apartado en algunos casos disparatados y fatuos cariños y, en otros abismales amores, cuya pérdida todavía me pesa.

Así pues, vana sería la finalidad de esta obra, y de mi particular actitud teórica y política, si en estas líneas no se pudiera encontrar también una invitación y un reto a favor de la construcción de una tarea investigadora política y jurídica propiamente ecuatoriana, equitativa y justa, en la cual se venzan los nichos del elitismo cultural, el racismo y los demás clivajes que atraviesan tangencialmente el sino de nuestra patria.

Finalmente, no puedo dejar de agradecer a mi madre: sostenedora vital, acompañante de mis más estafalarias disquisiciones, guardiana de mis pesadumbres, alumbradora de mis ideas, de mis pórticos y mis pasillos. A su inconmensurable esfuerzo todo lo bueno que hay en mí.

Dr. Ramiro Andrés Urgilés Córdova

INTRODUCCIÓN

Pareciera que el término “América Latina” siempre se encuentra adjetivado, y que su característica principal se encuentra en la inestabilidad o en la crisis. Son estas últimas palabras las que en la mayoría de estudios sobre el *fenómeno de la política latinoamericana* (Alcántara Sáez *et al.*, 2006; Oliveira Ribeiro *et al.*, 2022) aparecen, ya no como simples características, sino como auténticos elementos conformadores de la idea de nuestro continente. De tal modo, un estudio sobre los diferentes fenómenos que se producen en esta región del mundo, inicia generalmente con un examen preliminar o por lo menos con una revisión de las causas o de los factores que conducen a las prolongadas formas de oscilación entre diferentes momentos de crisis democrática. En la ya extensa, y en ocasiones excesiva, bibliografía, se han señalado diferentes elementos que, a entender de cada uno los autores, y en virtud de sus enfoques, serían los principales o, por lo menos los que jugarían un rol preponderante en la configuración del movimiento de las variables en el escenario político latinoamericano. A pesar de que han sido muchas las disciplinas que han tratado de hacerse cargo de la difícil tarea de un diagnóstico y del ofrecimiento de posteriores vías de acción sobre esta realidad; ha sido, sin duda en el siglo XX, en el que la ciencia política ha eclipsado a otros enfoques como el de la filosofía política o la sociología. Precisamente por ello, al interior de esta rama del conocimiento, se han venido produciendo importantes debates, propuestas metodológicas diversas, así como una serie de vehículos de diagnosis e intervención variados.

Quienes optan por el *institucionalismo* o el *neo institucionalismo* generalmente se concentran en el funcionamiento y articulación de las diferentes organizaciones públicas y también privadas que conforman un tablero político al interior de un país (Brink, Levitsky y Murillo, 2020¹), de manera que la regulación o la generación de

¹ La literatura mencionada es puramente referencial, puesto que la cantidad de trabajos que abarca cada una de estas líneas es enorme y desborda por completo el objeto de su mención en este trabajo.

modificaciones sobre éstos puede repercutir de manera más o menos favorable a la generación de contextos favorables o no, respecto de los valores que defiende un modelo democrático, así como de la propia continuidad del modelo democrático. Normalmente, los propulsores de estas corrientes de la teoría política trabajan con ciertas categorías conceptuales que no se encuentran en el propio campo de las instituciones y en función de las cuales tratan de organizar su “campo de trabajo”, de manera que se generan agrupaciones lógicas y teóricas entre variadas nociones como “instituciones legislativas”, “instituciones electorales”, “instituciones partidistas”, entre muchas otras. La manera en que los investigadores llevan a cabo diferentes operaciones intelectivas para diseñar y trabajar con estas categorías no es el producto directo de operaciones lógico-deductivas o de la constatación meramente empírica de ciertos hechos de naturaleza científica. Al contrario, se producen diferentes operaciones, no propiamente científicas, sino de carácter creativo, intelectual, propositivo e ideológico, de modo que la investigación política, a pesar de contar con herramientas de análisis cualitativo como la estadística, la probabilidad, y de estar dotada con la posibilidad de demostración de ciertos fenómenos o recurrencias por medio de fórmulas matemáticas, no deja de ser también una disciplina relativamente abierta e imprecisa. En consecuencia, si se toma una postura demasiado cerrada y se piensa que las instituciones por sí solas tienen el potencial de explicar por sí solas el funcionamiento de los fenómenos políticos se corre el riesgo de caer en importantes reduccionismos.

Otra corriente al interior de la ciencia política enfatiza en el papel de la *desigualdad estructural y la dependencia económica* que sufre esta parte del continente con respecto a otros sectores del mundo (Prebisch, 1950²; Fergusson, Robinson y Torres, 2024). Esta posición se concentra en la existencia de una subordinación fundante que tiene lugar desde los procesos de colonización y se centra en el examen del papel de las élites políticas en la continuidad de las diferentes manifestaciones de una crisis continua. Esta línea de ideas tiene un enfoque primordialmente económico, y se concentra en la modificación de instituciones y o modelos económicos (o partes de los mismos) a efecto de producir transformaciones en el sistema político. Sin embargo, quienes defienden este enfoque por lo general pasan por alto el papel notable de realidades políticas de notable envergadura como la cultura y las prácticas, la agencia individual de los actores políticos, las relaciones internacionales y la geopolítica.

Los diferentes grupos de trabajos que se mencionan parten de una clasificación que, como la mayoría de taxonomías, son susceptibles de mejora. En todo caso, se emplea esta ordenación con el objetivo de sistematizar las ideas y de permitirnos posicionarnos al interior de la vasta literatura.

² La denominada teoría de la dependencia ha sido una de las teorías mayormente trabajadas por la CEPAL, a partir del trabajo *The economic development of Latin America and its principal problems*, presentado por Raúl Prebisch ante la ONU en 1950.

Para otro grupo de investigadores, el factor detonante y que, en mayor grado modela la persistencia de la crisis política en América Latina, se encuentra en la *cultura política*, en las diferentes prácticas generalmente negativas de los actores políticos y de los sistemas de partidos en general (Levitt, 2005; Zechmeister y Osorio Michel, 2021). Los investigadores que se encuadran en esta mirada metodológica tienden a observar con especial atención las diferentes prácticas, formas de interacción entre los diferentes individuos que integran el sistema político en sus diferentes niveles, tanto a escala de los votantes, cuanto del propio sistema electoral y de partidos y defienden la idea de que en su expresión se encuentran las claves para maniobrar sobre el funcionamiento de la política de un país. Las revisiones fundamentalmente culturales pueden ser susceptibles a ignorar el rol de las instituciones y de las normas en el funcionamiento de un sistema político y en la delimitación de ciertos parámetros comportamentales que no son espontáneos o naturales.

Como estudiosos y, primordialmente como entusiastas del estudio de la conflictiva realidad latinoamericana, los autores de esta obra, al tomar contacto con algunos de los más característicos problemas políticos de este segmento geográfico (v. presidencialismo vs. parlamentarismo, dificultades en la gobernabilidad, ciclos de caídas presidenciales, etc.), percibieron que las lecturas que emplean exclusivamente una determinada forma metodológica de enfrentarse y tratar las diferentes preguntas que se van planteando, si bien poseen la virtud de poder encuadrarse al interior de procesos investigativos previos y de dialogar con los mismos, en muchas ocasiones se convierten en explicaciones unilaterales y terminan pasando por alto importantes cuestiones que sí se tienen en cuenta en otros³ enfoques. Esta preocupación ya fue advertida hace varias décadas en el conocido artículo *Toward a theory of political instability in Latin America* (1967) de Midlarsky y Tanter, en el que se señala que existe una tendencia en los estudios politológicos a emplear un solo tipo de metodología para dar cuenta de las cuestiones primordiales que caracterizan el tejido político de la región, así como sus notas primordiales. En la tesis de Midlarsky y Tanter (1967, pp. 209 y ss.) se critica exclusivamente el empleo preferente de enfoques, ya sean

³ A manera de ejemplo, podemos señalar que los enfoques centrados en las instituciones desatienden la importancia del rol de la agencia humana como factor condicionante no sólo a nivel interno sino primordialmente externo a las propias instituciones, al tiempo que ignoran otros condicionamientos de carácter antropológico que tienen relación, con cuestiones como el funcionamiento del sistema económico. Por su parte, los estudios centrados en la cultura de los agentes políticos son susceptibles de ignorar la función de las instituciones en la modelación de ciertos parámetros de conducta. Finalmente, los estudios que hacen hincapié en la subordinación o dependencia económica se centran excesivamente en la dimensión externa de las políticas de un Estado sin brindar atención a la importancia de la propia política interna, que a pesar de no ser el único componente del que depende el funcionamiento adecuado del sistema político, si intervienen en la mejora de las condiciones de vida de sus habitantes y en la materialización de elementos imprescindibles para la mejora de las propias instituciones y prácticas.

internos, en los cuales se comprende que el aparato político, institucional y económico de un Estado es independiente de las relaciones internacionales, o los externos que asumen que únicamente son los condicionamientos de la política exterior y de las mutuas relaciones en la comunidad internacional los que tienen relevancia en la configuración del ordenamiento político interior.

Sin embargo, para nosotros, las falencias producidas por la unilateralidad metodológica no tienen lugar solamente al interior de la ciencia política como disciplina autónoma del conocimiento, sino más precisamente y con mayores dimensiones en la pretendida autonomía que ha reclamado ésta con respecto a otros campos doctrinales como son el derecho, la filosofía y la sociología. Es así que, la ciencia política por sí sola no es capaz de resolver preguntas relacionadas con el origen, funcionamiento y alcance de varios de los elementos estructurales de cualquier sistema político nacional o internacional. Como consecuencia de ello, cualquier estudio sobre la política y sus diferentes problemáticas requiere y reclama un estudio interdisciplinar que permita un diálogo crítico y la concreción de diversas perspectivas de tratamiento de los fenómenos. Así, la filosofía política permite comprender cómo surgen las diferentes categorías que animan el movimiento político, como son “la ideología”, “la libertad”, “la igualdad”, “los derechos”, “la democracia”, entre muchos otros; puesto que, si se rehúye al tratamiento de estos grandes conceptos que atraviesan toda la historia del estudio de la política, en realidad no se hace más que caer en un falso pragmatismo conducente a la reproducción acrítica de concepciones heredadas que se mantienen en el tiempo, postura contraria no solo a cualquier espíritu científico, sino a toda forma racional de conocimiento. En igual sentido, el Derecho no se reduce simplemente a un conjunto de instituciones sobre las que se puede maniobrar, como si de manipulación de químicos se tratase, al contrario, existen una serie de *prácticas internas* (v. corrientes doctrinales, prácticas de los juristas, tendencias de pensamiento jurídico que animan ciertas normas, etc.) que requieren ser comprendidas por el investigador con el objetivo de no caer en equívocos relacionados con un entendimiento superficial de las instituciones jurídicas. Lo propio acontece con la historia y la sociología, que como disciplinas que tratan sobre el fundamento y vías de concreción de la acción humana resultan indispensables para el diseño de teorías explicativas que no sobrestimen o subestimen el papel de las instituciones o de los arreglos normativos.

Esta vocación interdisciplinar motivó a los autores a observar con especial cuidado factores que no eran tenidos en cuenta en la teoría política estándar respecto del estudio de las interacciones y el comportamiento de los agentes legislativos. Justamente, al poner en marcha esta forma de investigación, pudimos percibir que normalmente los autores pasan por alto las características internas a las instituciones sobre las cuales teorizan. No todas las instituciones político-jurídicas, y específicamente legislativas, funcionan de la misma manera, puesto que cabe reconocer una *textura*

interna, dada por las particularidades jurídicas y culturales que rodean su estructura y las prácticas que se dan a su alrededor. Una de las figuras jurídicas legislativas, que ha sido largamente olvidada y cuyo estudio se ha pospuesto en la casi totalidad de literatura política, es el juicio político. Esta institución, normalmente estudiada por el Derecho Constitucional, no ha merecido la atención que merece en el marco del estudio del comportamiento de los agentes legislativos y de las relaciones entre Ejecutivo y Legislativo, ya que, a partir de su adecuado estudio y de la generación de una base cualitativa y cuantitativa respecto a su puesta en marcha y recurrencia, se puede obtener información relevante respecto a asuntos como la fragilidad del Ejecutivo, la fortaleza de un partido o movimiento político, la posibilidad de fracturas en los acuerdos entre bancadas legislativas, entre muchos otros. Elementos todos estos que, sin lugar a duda, contribuyen a un mejor entendimiento del funcionamiento parlamentario en general y de sus relaciones con el Ejecutivo.

Así, en el primer capítulo del libro, que se corresponde con la Sección I, se ofrece una de las primeras revisiones exhaustivas a nivel político, filosófico, jurídico e histórico respecto de la institución del juicio político, de manera que se llega a construir una auténtica teoría sobre esta figura. Para ello se teje una genealogía en la que se tratan de enfrentar los principales lugares comunes y equívocos existentes, especialmente en la teoría constitucional que ha llegado a asumir al juicio político presente en los ordenamientos jurídicos latinoamericanos e iberoamericanos, como un sinónimo del *impeachment* de origen inglés. Conforme se trata de evidenciar en esta sección de la obra, este yerro es de origen histórico y se debe a la implantación acrítica que las repúblicas gran colombianas llevaron a cabo a partir del modelo de enjuiciamiento político estadounidense que poco tenía que ver con el inglés y que rápidamente sería reemplazado por la cuestión de confianza.

Más tarde, se propone la revisión cronológica de la aplicación y recepción que la figura del juicio político ha recibido en la historia constitucional ecuatoriana, por medio de una consulta directa con los textos constitucionales de los siglos XIX y XX, así como algunas otras fuentes primarias. De tal manera, se evidencia que, a lo largo del tortuoso itinerario constitucional ecuatoriano, la configuración que se ha dado a la institución del juicio político ha sido por norma general precaria y deficiente, pues las diferentes tendencias políticas que en su momento llegaron al poder no tuvieron interés en la mejora y en la solución de las falencias regulativas de la institución. En ese orden, tanto la revisión de las denominadas “constituciones conservadoras” como de las “constituciones liberales” del siglo XIX y parte del XX, demuestra que la regulación del juicio político sufrió cambios mínimos con respecto a la establecida en la Constitución de la Gran Colombia y en definitiva de la cultura jurídica de los independentistas. A pesar del aparente incremento en la pluralidad de valores tras la generación de diferentes partidos durante el siglo XX, nuevamente se presenta la

práctica de trasladar antiguos textos reguladores del juicio político a constituciones posteriores y con diferente tendencia ideológica.

Posteriormente, el lector podrá encontrar una de las primeras propuestas de estudio autónomo del juicio político comprendido como figura constitucional (con regulación jurídica) que se encuadra en las instituciones políticas y específicamente en las instituciones legislativas, y que, por tratarse de un mecanismo de acción política regulado, sus causas, lineamientos y posibilidades pueden ser tratados de manera racional y medianamente sistemática. De tal manera, el libro trata de oponerse a los diagnósticos en los cuales se entiende que el juicio político es un fenómeno de segundo orden, y que puede estudiarse por medio del examen de otros fenómenos como el enfrentamiento entre el Ejecutivo y Legislativo (“pugna de poderes”). Para tal fin, se lleva a cabo una reconstrucción sistemática de la *teleología del juicio político* y de las maneras en que esta institución no sólo permite reflejar el funcionamiento y la interacción de los diferentes partidos o movimientos políticos al interior de una cierta legislatura, sino que también es una forma privilegiada de interpretar ciertos momentos del quehacer político de un país⁴. En el mismo sentido, el texto trata, de manera general, algunos puntos relacionados con la actuación del agente legislativo, así como algunas teorías que tratan de explicar los mecanismos de comportamiento de los parlamentarios, sus conductas recurrentes y la manera en que toman decisiones.

Otro de los asuntos tratados en el primer capítulo tiene que ver con la dimensión de la responsabilidad que se genera como consecuencia de la instauración de un juicio político. Esta interrogante ha motivado una gran cantidad de bibliografía y generalmente se concibe como la principal cuestión a resolver en las propuestas jurídicas sobre la materia. Sin embargo, a nuestra consideración, existe una grave equivocación en el establecimiento de una escisión entre los dos tipos de responsabilidades. El yerro se produce primordialmente en virtud de que la responsabilidad jurídica puede determinarse con arreglo a las propias reglas del sistema jurídico, mientras que la responsabilidad política es una noción abstracta que, si bien ha sido abordada ampliamente por la dogmática constitucional, no deja de ser también una categoría que pertenece a la propia política y escapa de la esfera jurídica. En ese sentido, la responsabilidad política podrá ser más o menos racional, más o menos agresiva, y más o menos dialógica, pero admite una serie de grados y matizaciones. Por ende, la investigación busca suponer una superación de esta división trazada por la doctrina constitucional mayoritaria y, propone poner el foco en la mayor o menor racionalidad política que las diferentes reglas del juicio político suponen para un tejido político nacional de manera amplia; es decir, buscamos centrarnos en

⁴ Una de las mayores innovaciones a nivel cualitativo que pueden derivarse del estudio autónomo del juicio político consiste en la posibilidad de establecer relaciones entre los partidos políticos y las instituciones autónomas.

las características de diferentes formas de hacer política, cuyo germen, conforme se explica abundantemente en la obra, se encuentra, ya sea en una política estamental de facciones de origen inglés, en una política más racional de frenos y contrapesos (*check and balances*) de origen estadounidense, así como en una política de la permanente inestabilidad que es propiamente latinoamericana y que parte de la mala síntesis de las dos anteriores.

Por su parte, en la última porción del capítulo primero, pretendemos dar respuesta a las diferentes interrogantes planteadas por la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) y la jurisprudencia derivada de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), ya que, en varias ocasiones, el juicio político ha sido empleado como un mecanismo para destituir a los titulares del Ejecutivo por la vía legislativa, en algunas ocasiones sin la existencia de un procedimiento constitucional reglado que evite la vulneración de derechos políticos. No hay duda de que el mayor reto que enfrentan los jueces interamericanos se encuentra en la posibilidad de una *racionalización de la práctica del juicio político*, lo que conduciría a su paulatina conversión en una especie de procedimiento administrativo, sancionador, en el cual la dimensión política dialéctica se reduciría en pos de un mayor peso de los derechos relacionados con el debido proceso, específicamente con aquellos que obligan a los jueces a mantener un cierto nivel de imparcialidad respecto a la materia y a la persona que juzgan. Asimismo, ante la eventual generación de marcos regulatorios en el continente que sean susceptibles a una práctica del juicio político que favorezca la censura de funcionarios públicos sin las garantías procesales mínimas, adquieren relevancia las preguntas ya planteadas en pronunciamientos jurisprudenciales interamericanos acerca de la posibilidad de un marco constitucional común en materia de la práctica del juicio político.

Por otro lado, los capítulos segundo, tercero y cuarto dan forma a la Sección II del libro, en la cual se lleva a cabo un estudio cualitativo de la práctica de enjuiciamientos políticos en contra de ministros de Estado en Ecuador, desde el retorno a la democracia en 1979, durante el gobierno de Jaime Roldós Aguilera, hasta el año 2025, que culminó con un gobierno *sui generis*, encabezado por Daniel Noboa, tras una salida constitucional del Ejecutivo y la convocatoria a elecciones anticipadas. Este ejercicio investigativo no tiene precedentes no solo en Ecuador, sino en toda Latinoamérica, pues metodológicamente se han revisado cientos de notas periodísticas contenidas en los principales diarios nacionales en los que se contienen las fuentes históricas primarias respecto de la práctica de los juicios legislativos, así como de su recepción sociológica y percepción mediática en el país.

Los autores hemos decidido revisar un periodo de tiempo notable compuesto por cuarenta y seis años y atravesado por tres textos constitucionales y por diferentes leyes legislativas que han establecido regulaciones variadas acerca de la política legislativa

en general y específicamente del juicio político. La elección respecto a un amplio lapso histórico obedece fundamentalmente a intenciones comparativas, puesto que, se busca examinar si la modificación en los arreglos normativos (primordialmente constitucionales) e institucionales que moldean a la figura del juicio político como institución jurídica y práctica legislativa, en realidad se corresponden con modificaciones respecto a la forma en que los actores legislativos hacen uso de la misma. En igual sentido, hemos preferido estudiar las interpelaciones llevadas a cabo en contra de los ministros de Estado, puesto que, cuando estos funcionarios son enjuiciados, por su cercanía al Ejecutivo, permiten medir, de manera global y no aislada, la evolución de las relaciones entre Ejecutivo y Legislativo.

De manera anticipada, es posible señalar que, a pesar de la modificación de las normas constitucionales, de la variación de los principios contenidos en las mismas y del cambio de los actores políticos y de los partidos y movimientos al interior de la función parlamentaria, la práctica del juicio político en Ecuador desde el retorno a la democracia no ha sufrido grandes modificaciones y ha constituido una institución primordialmente representativa del enfrentamiento partidista, de la *vendetta* y de la irracionalidad de facciones. La finalidad fiscalizadora de la institución aparece comúnmente ocultada por la producción constante de enfrentamientos entre facciones políticas, cuestión que se produce sobre la base de una tendencia crónica en la política legislativa de Ecuador a la generación de mayorías flotantes, acuerdos espurios y falta de compromisos a largo plazo.

Las mencionadas tendencias negativas, manifestadas en efectos perniciosos en la práctica del juicio político en la historia democrática del país, no obedecen a factores propiamente coyunturales, a pesar de que éstos puedan moldear la incidencia del uso de la figura o de sus efectos inmediatos. La caracterización de fondo de la institución del juicio político en Ecuador se debe primordialmente a una serie de procesos histórico-políticos (y por ende también constitucionales) que han tenido lugar desde los periodos coloniales. En la mayoría de incipientes repúblicas sudamericanas, y específicamente en las que conformaron la extinta Gran Colombia, tuvo lugar un proceso de asimilación e implantación acrítica del esquema del *impeachment* inglés, que no dejaba de ser un rezago de los primeros momentos de conflicto entre la naciente burguesía con el monarca y del consiguiente enfrentamiento que moldeó las instituciones jurídicas inglesas, en las cuales contemporáneamente, esta figura ha caído en el desuso. La influencia del derecho estadounidense por medio de la acusación constitucional resulta también innegable. No obstante, su dificultad de aplicación práctica a los modelos del *civil law* (romano germánico), especialmente por las específicas características del sistema penal de estadounidense en el que emerge la institución refleja la profundidad de los problemas prácticos y también teóricos respecto a una institución mal heredada.

Este texto, sin lugar a dudas, supone uno de los primeros y más arriesgados intentos por brindar un panorama amplio, interdisciplinario, dialogante y ampliamente fundamentado acerca del origen, evolución, práctica, teorías y problemas que la institución del juicio político presenta, no sólo en Ecuador, sino en general en toda Latinoamérica. Nuestra propuesta pretende reconocer la importancia de la institución del juicio político, comprendida como un factor de medición y manifestación de los diferentes conflictos intra partidarios, en el marco de la política general de un país determinado. Así, se busca debatir acerca de la conveniencia de la continuidad de esta institución en nuestros ordenamientos constitucionales, especialmente en una época en la cual por medio de la ampliación del catálogo de derechos humanos y del robustecimiento de los sistemas regionales para su protección (especialmente del sistema interamericano de derechos humanos) la exigencia de una política cada vez más racional se vuelve un imperativo al que resulta difícil interponer objeciones.