



Universidad Nacional "San Luis Gonzaga de Ica"

UNIVERSIDAD NACIONAL "SAN LUIS GONZAGA" DE ICA

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS

SECCIÓN GRADOS Y TÍTULOS



TESIS:

**"LA FALTA DE TIPIFICACION DE LA INFRACCION
CONSTITUCIONAL AFECTA EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN
EL JUICIO POLITICO"**

PRESENTADO POR:

ROMERO VIVANCO, RICHARD MARVIN

ASESOR:

Dr. DANTE SANDOVAL GONZALES

PARA OPTAR EL:

TITULO DE ABOGADO

ICA – PERÚ

-2017-



Universidad Nacional "San Luis Gonzaga de Ica"



EPÍGRAFE

En países de régimen autocráticos tienen como única finalidad práctica la de disfrazar la concentración real del poder político en una persona, comité, asamblea o partido único.

Ernesto Alvares Miranda¹

¹ Alvares Miranda, Ernesto. El Control Político Parlamentario. Biblioteca peruana de Derecho Constitucional. Primera edición Lima Noviembre de 1999.



Universidad Nacional "San Luis Gonzaga de Ica"

TÍTULO:

**"LA FALTA DE TIPIFICACION DE LA INFRACCION CONSTITUCIONAL
AFECTA EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN EL JUICIO POLITICO"**



Universidad Nacional "San Luis Gonzaga de Ica"

DEDICATORIA:

Para Ida Vivanco, Simón Romero
Marilia Romero y Yanela Romero
Porque son el lugar seguro donde
Sin importar el tiempo o la distancia,
Siempre me esperan.



INTRODUCCIÓN	09
I	
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	10
1.1. Tema	11
1.2. Situación Problemática	11
1.3. Formulación del Problema	11
1.3.1. Problema General.	11
1.3.2. Problema Especifico N° 1.	12
1.3.3. Problema Especifico N° 2	12
1.3.4. Problema Especifico N° 3.	12
1.4. Hipótesis	12
1.4.1. Hipótesis Principal	12
1.4.2. Hipótesis Especifica N° 1	13
1.4.3. Hipótesis Especifica N° 2	16
1.4.3. Hipótesis Especifica N° 3	18
1.5. Indicadores	19
1.6. Objetivo	20
1.6.1. Objetivo general:	20
1.6.2. Objetivos específicos:	20
1.7. Delimitaciones de la investigación.	20
1.7.1. Delimitación espacial.	20
1.7.2. Delimitación temporal.	20
1.7.3. Delimitación social.	20
1.8. Importancia.	21
1.9. Proyección de la investigación.	23
II	24
MARCO TEORICO	
SUB CAPITULO I	
ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACION	25
SUB CAPITULO II	32
BASES TEORICAS	
Título I	
Antecedentes históricos del Juicio Político	33
2.1. El Impeachment ingles	34
2.2. El Impeachment en EE.UU.	34
2.3. El Antejuicio.	35
2.4. La infracción constitucional en el Perú	36
Título II	41
El control Parlamentario y la naturaleza del Juicio Político	



2.5. La acusación constitucional como mecanismo de control político.	41
2.6. Naturaleza de la acusación constitucional.	44
2.6.1. Naturaleza política.	45
2.6.2. Naturaleza mixta	47
Título III	
La acusación constitucional en el derecho comparado	49
2.7. El Impeachment en Inglaterra.	49
2.8. La acusación constitucional en Francia.	51
2.9. La acusación constitucional en américa latina.	53
Título IV	
La acusación constitucional en la Constitución de 1993	58
2.10. La acusación constitucional en el Perú.	58
2.11. Diferencias entre el Antejudio y el Juicio Político.	63
Contenido de la acusación.	63
Órgano encargado de la investigación	63
Forma de determinación de la responsabilidad política.	64
Título V	
El debido proceso y el principio de legalidad	66
2.12. La vulneración del principio de legalidad y la afectación al derecho fundamental al debido proceso.	66
2.13. Debido Proceso	68
2.13.1. El debido proceso formal.	69
2.13.2. El debido proceso sustancial.	71
2.13.3. El debido proceso en sede parlamentaria	
2.14. La vulneración al debido proceso, en el procedimiento de acusación constitucional por infracción constitucional.	74
2.14.1. Afectación al debido proceso formal.	74
2.14.2. Afectación al debido proceso sustancial.	76
2.14.3. Vulneración a los principios de seguridad jurídica e interdicción de la arbitrariedad.	77
2.15. La conveniencia de la tipificación de la infracción constitucional	78
III	
MARCO CONCEPTUAL	83
3.1. Antejudio político	84
3.2. Juicio político	85
3.3. Derecho del debido proceso	88
3.4. Infracción a la Constitución	89
3.5. Injusticia extrema	92
3.6. Principio de proporcionalidad.	94



IV	101
MARCO LEGAL	
	102
4.1. Marco Jurídico internacional	
4.2. Marco jurídico nacional específico	102
V	
ESTRATÉGIAS METODOLÓGICAS	103
5.1. Tipo de Investigación:	104
5.2. Nivel de Investigación:	104
5.3. Diseño de la Investigación:	104
5.5. Población y Muestra:	104
5.5.1. Población a Estudiar:	104
5.5.2. Muestra de Estudio:	105
5.6. Técnicas de Recolección de la Información:	105
5.7. Instrumentos de Recolección de la Información	105
5.8. Análisis de Interpretación:	105
VI	
PRESENTACIÓN E INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS OBTENIDOS MEDIANTE ENCUESTAS	106
VII	
CONCLUSIONES	110
VIII	
RECOMENDACIONES	112
IX	
BIBLIOGRAFÍA	115
X	
ANEXOS	117
Anexo I	118
Anexo II	119

INTRODUCCIÓN



Universidad Nacional “San Luis Gonzaga de Ica”

El artículo 99° y 100° de nuestra actual Carta Magna establece una nueva forma para el juzgamiento de los altos dignatarios del estado, y digo nueva, por el reciente establecimiento del Juicio Político como mecanismo de control parlamentario. La convivencia de dos instituciones jurídicas como en antejuicio y el juicio político en lo que en nuestra actual Norma Fundamental se ha llamado Acusación Constitucional ha dejado el camino abierto, para una prolífica investigación y debate. Controversias como, si realmente tanto juicio como antejuicio no son lo mismo, o si solo nos hemos apartado del modelo histórico de juicio político conocido en el Perú desde 1823. Asimismo, no ha sido poco el debate doctrinal originado por lo prescrito en el artículo 100° de nuestra Carta Magna, cuando señala que el Ministerio Público denunciara ante la Corte suprema al alto funcionario en los mismos términos que el congreso corre traslado a su despacho; sin tener posibilidad de reformar la denuncia, actuando como una mesa de partes del Congreso, será acaso esto un atentado contra el mandato constitucional de la titularidad de la acción penal, y como este, podríamos continuar citando controversias que dimanen de nuestro modelo de Acusación Constitucional.

En el presente trabajo de investigación, hemos querido exponer algunas ideas y adherirnos a determinadas posiciones doctrinales en cuanto a la naturaleza de la infracción constitucional y los posibles violaciones a derechos fundamentales como principios constitucionales, que se originan debido a su falta de tipicidad.

EL INVESTIGADOR



I

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.1. Tema

El Principio de Legalidad y el Juicio Político en el Perú



1.2. Situación Problemática

Como sabemos, el parlamento cumple una función de control político frente al ejecutivo, en ese sentido, diferentes legislaturas han venido ejerciendo el ius puniendi del estado, a través de los mecanismos que la constitución ha establecido para ello. En ese sentido, el juicio político constituye uno de los clásicos mecanismos de control, sin embargo, en nuestro actual marco normativo su procedimiento desde la acusación hasta las sanciones que pueden imponerse presenta serios vacíos legales que redundan en la vulneración de los derechos de los procesados y en la efectividad del mismo mecanismo.

Siendo así, advertimos que la situación normativa actual del juicio político en nuestro país ha permitido que anteriores legislaturas vulneren algunas garantías adscritas al debido proceso, entre ellas, la más evidente el principio de legalidad, en ese sentido con el objeto de garantizar este derecho, es perentorio legislar a través de una ley de desarrollo constitucional el procedimiento y causales de acusación como las posibles sanciones en el juicio político, con el objeto de garantizar desde la acusación hasta la sanción el respeto de los derechos fundamentales de los acusados.

1.3. Formulación del Problema

1.3.1. Problema General.

¿La Falta de tipificación de las infracciones constitucionales afecta el principio de legalidad en el procedimiento de juicio político?

1.3.2. Problema Específico N° 1.



¿La falta de tipificación de las infracciones constitucionales afecta al Principio de Tipicidad en el juicio Político?

1.3.3. Problema Especifico N° 2

¿La falta de tipificación de las infracciones constitucionales afecta el Principio de Interdicción de la Arbitrariedad en el Juicio Político?

1.3.4. Problema Especifico N° 3.

¿La falta de tipificación de las infracciones constitucionales afecta al Principio de Seguridad Jurídica en el Juicio político?

1.4. Hipótesis

1.4.1. Hipótesis Principal

La regulación actual de las infracciones constitucionales, vulnera el principio de legalidad en el Juicio Político.

Como se denota de lo hasta el momento expuesto, nuestro modelo de juicio político no cuenta con causales establecidas ya que no está tipificadas las posibles Infracciones constitucionales que pueden generar este proceso parlamentario, puede entenderse que esta problemática fue indiferente en constituciones anteriores porque solo se desarrollaron Antejucios, es decir se acusó a los altos dignatarios del estado, teniendo solo como causal delitos de función, esto al amparo de la Ley del 28 de setiembre de 1868 la cual prescribió que las responsabilidad de los funcionarios podía ser civil o mixta, en tal sentido desde aquella fecha hasta la vigencia de nuestra actual norma suprema, en la práctica pese a la Ley del 17 de junio de 1834, solo cabía el



procesamiento de altos funcionarios por delitos de función. En este sentido Cesar Delgado Güembés² que:

“Hasta 1992 las acusaciones constitucionales se regían por las disposiciones de la Ley de Responsabilidad de los Funcionarios Públicos del año 1868, compendiadas en el Reglamento Interior de las Cámaras Legislativas de 1853 cuya vigencia se mantuvo, para la Cámara de Diputados, hasta su sustitución por el Reglamento de la Cámara de diputados aprobado en 1987 y vigente desde 1988. El uso concreto de esta institución hasta 1992 fue muy escaso, y el número de antejuicios procesados y concluidos fue comparativamente exiguo”.

En este orden de ideas, como sabemos, no es hasta 1997 en que se esgrime la infracción constitucional para iniciar un procedimiento de acusación constitucional a tres notable magistrados del Tribunal Constitucional. A mi entender en el mencionado proceso se violan derechos fundamentales como el debido proceso, en la vertiente del Debido Proceso Parlamentario. Principalmente valiéndose del amplio margen de discrecionalidad que cubre a la causal de infracción a la constitución, situación que produjo la arbitrariedad en aquel aciago proceso. Cabría entonces preguntarnos, la falta de tipificación de las infracciones constitucionales, no afectan acaso el principio de legalidad bajo el cual se rige todo ordenamiento constitucional y democrática. Una acusación constitucional puede desencadenar en suspensión, destitución e inhabilitación para ocupar cargo público hasta por diez años, sanción que por cierto es política, empero, en la misma el estado despliega su función punitiva; en tal sentido para sancionar a alguien, deben estar contempladas previa y claramente las causales que originan la sanción.

Atendiendo a la naturaleza política que recubre a una acusación constitucional, una parte de la doctrina nacional señala que no es necesaria la tipificación de las infracciones constitucionales ya que judicializaría el juicio político; que en

² Delgado Guembes, Cesar. Manual del Parlamento. Lima : Congreso de la Republica. Oficial Mayor, 2012 Pag 494



todo caso las infracciones constitucionales ya se encuentran limitadas, el límite es la misma Constitución.

1.4.2. Hipótesis Específica N° 1

La falta de limitación de hechos determinados que constituyan infracción constitucional, vulnera el principio de tipicidad en el Juicio Político.

El Principio de Tipicidad no está positivizado en nuestra Constitución, sin embargo, el Tribunal Constitucional se ha encargado de reconocerlo como un principio constitucional implícito o sub principio del Principio de Legalidad, este último componente perentorio de Debido Proceso.

En este sentido, el máximo intérprete de la constitución reconoció al Principio de Tipicidad o Taxatividad como una de los tres componentes del Principio de Legalidad reconocido en nuestra norma suprema en el artículo 2º inc 24 d cuyo pródromos se remontan a la Carta Magna de 1215.

Así el tribunal Constitucional impone tres exigencias para el pleno ejercicio del Principio de Legalidad.

La Existencia de una Ley (lex scripta), ósea, que exista en nuestro andamiaje legal una ley que prevé la infracción y la sanción para determinado hecho.

Que la ley que determine la infracción y la sanción sea previa al hecho a sancionarse (lex praevia).

Que se describa la conducta o conductas que constituyen una infracción (lex certa) identificamos aquí el principio de tipicidad.

Al respecto el maestro Víctor García toma citando al Profesor Francisco Fernández Segado ha dicho que a este principio le corresponden dos tipos de garantías

“a) Garantías de orden material y orden absoluto

Ello se traduce en la imperiosa exigencia de pre determinación normativa de las conductas prescritas y de las sanciones correspondientes, a través de



una tipificación precisa dotada de la suficiente concreción en la descripción que ha de incorporar.

b) garantía de carácter formal

Ello se traduce en que las conductas presentes y las sanciones aplicables a consecuencia de su verificación práctica, quedan sujetas a la reserva de la ley. Es decir, que la ley en sentido estricto es la única modalidad normativa encargada de fijar dicho marco".³

Hasta aquí podríamos sobre entender que en el juicio político por causal de Infracción Constitucional no se afectaría el Principio de Legalidad ya que esta figura está contemplada en el artículo 99° de nuestra Constitución. Así se puede inferir de la STC.

"No debe identificarse el principio de legalidad con el principio de tipicidad. El primero, garantizado por el ordinal d del inciso 24) del artículo 2° de la Constitución, se satisface cuando se cumple con la previsión de las infracciones y sanciones en la ley. El segundo, en cambio, constituye la precisa definición de la conducta que la ley considera como falta. Tal precisión de lo considerado como antijurídico desde un punto de vista administrativo, por tanto, no está sujeta a una nueva reserva de ley absoluta, sino que puede ser complementada con a través de los reglamentos respectivos, como se infiere del artículo 168° de la Constitución. La ausencia de una reserva de ley absoluta en esta materia, como indica Alejandro Nieto (Derecho administrativo sancionador. Editorial Tecnos, Madrid, 1994, pp 260) provoca no la sustitución de la ley por el reglamento, sino la colaboración del reglamento en las tareas reguladoras, donde actúa con subordinación a la ley y como mero complemento de ella"⁴

Para el presente trabajo, si bien en sentido formal podría inducirse que no existiría inconveniente alguno en cuanto a las infracciones constitucionales como causal de juicio político ya que esta y sus sanciones están preestablecidas en el artículo 99° de la Constitución; sin embargo, esta figura

³García Toma Víctor. Derechos Fundamentales. Editorial Adrus Segunda Edición 2013. p. 510

⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional del 16 de Abril de 2003 recaída en el expediente n° 2050_2002_AA_TC



no cuenta con desarrollo constitucional lo cual impide que las conductas consideradas como infracción a la constitución se encuentren claramente delimitadas, constituyendo esta última definición como uno de las tres exigencias del Principio de legalidad la *lex certa*. Sobre esta controversia el Profesor Marcial Rubio Correa ha dicho:

“...el principio de tipicidad constituye la precisa definición de la conducta que la ley considera como falta y en este caso se está refiriendo al concepto de la falta dentro del ámbito administrativo no penal. Es nos hace ver que este principio no se aplica exclusivamente al ámbito penal sino también al derecho administrativo sancionatorio”⁵

En conclusión, considero que en tanto a través de una norma de desarrollo constitucional, o el mismo Reglamento del Congreso no se encuentren claramente establecidas las conductas consideradas como infracción constitucional se estará vulnerando el principio de tipicidad, y al ser este una de las tres exigencias que el mismo Tribunal constitucional ha reconocido para el principio de legalidad, también se vulnera este último, y a su vez, constituyendo el principio de legalidad parte del debido proceso, también se vulnera este.

1.4.3. Hipótesis Específica N° 2

La imposición de sanciones por la comisión de hechos no tipificados, vulnera el principio de interdicción de la arbitrariedad en el Juicio Político.

Este principio no ha sido declarado expresamente en la constitución, sin embargo, en su labor interpretativa el Tribunal Constitucional lo ha definido como principio constitucional implícito.

Lingüísticamente podemos entenderlo como la prohibición de la arbitrariedad, entendiendo por esta última como lo contrario al derecho, decisión tomada sin

⁵ Rubio Correa, Marcial. La Interpretación de la Constitución Según el Tribunal Constitucional. Pontificia Universidad Católica del Perú. Fondo Editorial 2005. P.302



Universidad Nacional “San Luis Gonzaga de Ica”

fundamento jurídico, ejercer el poder del estado sin motivación, sobre este extremo el Profesor Víctor García Toma ha dicho.

“La arbitrariedad alude a mandatos antijurídicos, emanados con carácter de inexorables e inapelables, de quien ejerce el poder político. Implica una extralimitación del poder; es cualquier acto violatorio del ordenamiento estatal por parte de quien dispone de autoridad.

Lo antijurídico, es en principio, lo opuesto al derecho; implica un juicio factico por medio del cual se compara un hecho y una norma legal para ver la contradicción existente entre ambos. Así pues, se refiere a una relación de colisión o antítesis”.⁶

En consuno con la postura del maestro, el Tribunal Constitucional se ha manifestado sobre este principio en los siguientes términos.

“De allí que desde el inicio del estado de derecho, surgiese el principio de interdicción de la arbitrariedad, el cual tiene un doble significado:

En un sentido clásico y genérico la arbitrariedad aparece como el reverso de la justicia y el derecho

En un sentido moderno y concreto, la arbitrariedad aparece como lo carente de fundamentación objetiva; como lo incongruente y contradictorio con la realidad que ha de servir de base a toda decisión, es decir, como aquello desprendido y ajeno a toda razón de explicarlo. En consecuencia la arbitrariedad será todo aquello carente de vinculo natural con la realidad”⁷

En cuanto a la investigación que nos convoca, podemos esgrimir que imponer sanciones en el juicio político tomando como causales las infracciones

⁶García Toma Víctor. Teoría del Estado y Derecho Constitucional. Editorial Adrus. Tercera Edición Agosto del 2010.
P. 127

⁷ Rubio Correa, Marcial. Ob Cit. P 19



constitucionales, cuya aplicación vulnera el principio de legalidad; concomitantemente, ejercer el ius puniendi del estado por situaciones que no están claramente establecidas muchas veces puede atender intereses subjetivos o coyunturales, carentes de motivación objetiva, desvinculándose de la realidad concreta y afectando de este modo al principio de interdicción de la arbitrariedad.

1.4.3. Hipótesis Específica N° 3

La discrecionalidad del Parlamento para sancionar una infracción constitucional, vulnera del principio de seguridad jurídica en el Juicio Político.

Al igual que los principios anteriores este tampoco está reconocido expresamente en la constitución, sin embargo, el tribunal constitucional en su producción jurisprudencial le ha reconocido con la calidad de principio constitucional, íntimamente ligado con los principios antes expuestos.

Se puede decir que la finalidad de este principio se concreta, cuando el estado ejerce su poder sin cometer arbitrariedades, así en cualquier procedimiento el ciudadano conocerá el margen o la magnitudes de las sanciones a imponer por parte de una autoridad.

El tribunal constitucional se ha pronunciado señalando al respecto: “El principio de seguridad jurídica forma parte de la substancial del estado constitucional de derecho. La predictibilidad de las conductas (en especial la de los poderes públicos) frente a los supuestos previamente determinados por el derecho, es la garantía que informa a todo ordenamiento jurídico y que consolida la interdicción de la arbitrariedad. Tal como estableciera el Tribunal Constitucional español, la seguridad jurídica supone la expectativa razonablemente fundada



del ciudadano en cual ha de ser la actuación del poder en aplicación del derecho”⁸

En esta misma línea de argumentación el Profesor Marcial Rubio Correa ha dicho.

“La seguridad jurídica no solo forma parte del derecho sino del estado de derecho porque la posibilidad de predecir las conductas y con particular énfasis las de quienes ejercen el poder del estado, es una garantía contra la arbitrariedad. La seguridad jurídica exige predictibilidad del derecho y también del poder”.

En razón de lo expuesto como ya hemos visto aplicar sanciones por causas no tipificadas afecta el principio de legalidad, en correlato esta situación afecta también al principio de interdicción de la arbitrariedad, ya que la sanción puede imponerse alejándose de la fundamentación debida, todo esto a su vez repercute en la afectación del principio que venimos estudiando ya que el procesado en una acusación constitucional por infracciones a la constitución no podrá determinar con la certeza debida cual ha de ser la aplicación del ius puniendi del estado en concordancia con el derecho.

1.5. Indicadores.

Clases de Indicadores: Las variables son dos y se extraen del título tentativo:

I. Independiente: La falta de tipificación de la infracción constitucional “X”.

II. Dependiente: El principio de legalidad en el juicio político”.

1.6. Objetivo.

1.6.1. Objetivo general.

⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional de fecha 6 de enero de 2003 recaída en el expediente n° 0290-2002_HC_TC



Universidad Nacional “San Luis Gonzaga de Ica”

Demostrar que la regulación actual de las infracciones constitucionales la vulnera el principio de legalidad en el procedimiento del Juicio Político.

1.6.2. Objetivos Específicos.

Demostrar que la regulación actual de las infracciones constitucionales la vulnera el principio de Tipicidad en el procedimiento del Juicio Político.

Demostrar que la regulación actual de las infracciones constitucionales la vulnera el principio de Interdicción de la Arbitrariedad en el procedimiento del Juicio Político.

Demostrar que la regulación actual de las infracciones constitucionales la vulnera el principio de Seguridad Jurídica en el procedimiento del Juicio Político.

1.7. Delimitaciones de la Investigación.

1.7.1. Delimitación Espacial.

Esta investigación está comprendida en el Perú, con relación al proceso de acusación constitucional que se lleva a cabo en el Congreso de la República.

1.7.2. Delimitación Temporal.

Esta investigación se enmarca desde la el advenimiento de la Constitución Política de 1993.

1.7.3. Delimitación Social.

Esta investigación se encuentra desarrollada con una población determinada de, catedráticos de derecho de la Universidad Nacional San Luis Gonzaga de Ica y de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

1.8. Importancia.

Considero que la importancia del presente trabajo dimana de la idea principal del mismo, que paso a exponer.



Universidad Nacional “San Luis Gonzaga de Ica”

Cuando el estado ejerce el ius puniendi, tanto la acción a sancionar, como la sanción misma, deben estar previa y claramente establecidas; asimismo, esta sanción debe tipificarse y aplicarse en atención a los principios de proporcionalidad y racionalidad, ergo la vulneración de estos principios devendrían en sanciones arbitrarias, contrarias al debido proceso. Respecto a la arbitrariedad el Profesor Víctor García Toma⁹ ha dicho lo siguiente.

“La arbitrariedad alude a mandatos antijurídicos emanados, con carácter de inexorables e inapelables, de quien ejerce el poder político. Implica una extralimitación del poder; es cualquier acto violatorio del ordenamiento estatal por parte de quien dispone de autoridad.

Lo antijurídico es, en principio, lo opuesto al derecho; implica un juicio factico por medio del cual se comprara un hecho y una norma legal para ver la contradicción existente entre ambos. Así pues, se refiere a una relación de colisión y antítesis”.

La arbitrariedad, en ese contexto, no tiene que ver con una apreciación valorativa del contenido de una norma, sino con algo que denota con un mandato ajeno y contrario a esta. La calificación de arbitrariedad no se refiere al acierto o desacierto, a lo equitativo o desproporcionado, a la justicia o a la injusticia de un precepto, sino a su característica de mandato reñido con la constitución o la ley.

Su significado no es sinónimo de injusticia calificación que no constituye un juicio de valor sobre lo que una norma dispone sino que expresa la característica de un mandato formalmente negador de lo legal”.Es decir, se debe respetar el debido proceso durante todo el proceso parlamentario. Sobre el debido proceso en la acusación constitucional el profesor Jorge Santisteban de Noriega¹⁰ se ha referido en los siguientes términos:

⁹García Toma Víctor. Ob. Cit.
P. 127

¹⁰ Santisteban de Noriega, Jorge. Ob. Cit.
P. 319



“... que la reglamentación que adopte el congreso a efectos de aplicar las sanciones previstas en el primer párrafo del artículo 100 de la constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos. El hecho de que se trate de un juicio propiamente político, que dé lugar a sanciones de esta naturaleza, no lo exime del cumplimiento de tales garantías por razones de carácter tanto objetivo como cuanto subjetivo. Efectivamente la legitimidad de un régimen respetuoso del estado democrático de Derecho exige a las instituciones del estado –Incluido el Parlamento- que actúe en apoyo a tales principios, como por igual lo reclaman las reglas del debido proceso. Como derecho subjetivo de los funcionarios susceptibles de acusación y sanción, en el marco de los artículos 99º y 100º de la Constitución, en aplicación como lo ha hecho reiteradamente el Tribunal Constitucional, de la cláusula abierta para el reconocimiento de los derechos fundamentales que contiene el artículo 3º de nuestra carta”

En ese sentido el irrestricto desarrollo de una Acusación Constitucional, a mi juicio y entender afecta el derecho fundamental al debido proceso, así también lo señala el Profesor Abraham García Chavarri¹¹ cuando dice:

“Si el Estado Constitucional bajo la premisa inversa que la de Maquiavelo, el fin no puede justificar los medios. Así, por ejemplo, la investigación y acusación constitucional sin contar con indicios delictivos suficientes, basados muchas veces en encuentros grabados y delaciones gratuitas, sobre la base de criterios tan difusos como peligrosos y manipulables como la infracción constitucional, son medios no proporcionables. Si bien se debe conseguir la sanción de altos funcionarios por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones, esta no debe materializarse a cualquier costo”.

Por tanto la atipicidad de las infracciones constitucionales en la práctica podría afectar el principio de interdicción de la arbitrariedad. Por lo cual debe precisar que no puede existir zona del estado donde no se respete el debido proceso; Ni siquiera valiéndose de la naturaleza política de proceso alguno. Sobre el

¹¹García Chavarri, Abraham. Ob. Cit.
P. 30-31



principio de interdicción de la arbitrariedad el Profesor Marcial Rubio¹² se ha pronunciado en los siguientes términos:

“.. es un principio de naturaleza constitucional determinado por el Tribunal en su jurisprudencia que consiste en que los órganos del Estado deben vedar la conducta del poder estatal que actué con arbitrariedad en la forma descrita al inicio del apartado: Proyección arbitrariedad es lo contrario a la justicia, al derecho a una fundamentación objetiva y a la congruencia de la realidad”

En tal sentido, considero que la importancia del presente trabajo radica en la férrea defensa de principios rectores de un estado constitucional de derecho, ya que a través de la postura adoptada en esta investigación tratamos de defender derechos fundamentales tales como el debido proceso y principios constitucionales como el de legalidad, tipicidad, interdicción de la arbitrariedad.

1.9. Proyección de la Investigación.

El presente, candoroso trabajo encontrara su aplicación inmediata y sus frutos, en el fragoroso devenir de la función de control político que cumple nuestro primer poder del estado, puntualmente que las investigaciones parlamentarias que podrían devenir en posibles acusaciones constitucionales no terminen siendo pasibles a amparos por violación al debido proceso y por otro lado, que en dichas investigaciones se garanticen los derechos fundamentales de los investigados, esto es el mínimo que debemos esperar de un estado que se precie de ser democrático y respetuoso de los tratados internacionales de derechos humanos.

¹² Rubio Correa, Marcial. Ob Cit.
P.170



II

MARCO TEORICO



Universidad Nacional "San Luis Gonzaga de Ica"

ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACION



Antecedentes de la Investigación

La acusación constitucional como institución legal establecida en la Constitución de 1993 ha sido estudiada desde distintos enfoques, los primeros trabajos trataron de deslindar y marcar las diferencias con el antejuicio institución con la que comparte similitudes que han generado apasionados debates sobre todo lo por la redacción del dispositivo constitucional que las contiene.

En ese sentido, conviene hacer un repaso muy somero por los principales trabajos publicados al respecto, así presentaremos las posturas de los destacados profesores y estudios del Derecho Constitucional Peruano que a continuación se detallan:

El Profesor Domingo García Belaunde, publicó en el 2004 un artículo titulado “¿Antejuicio, acusación constitucional, juicio político?”, en el cual desarrolla su postura doctrinal respecto al debate que se empezó a desarrollar por el contenido del artículo 99º de la Constitución de 1993.

Siendo sus principales conclusiones las siguientes:

- El Impeachment existe en casi todos los países de América Latina, con diversas modalidades, pero con el nombre genérico de juicio político. Ha sido y seguirá siendo discutido, y así consta en la doctrina. Pero se sabe y se admite que es una institución que es plena e irreductible competencia parlamentaria, sin la intromisión de otros poderes del estado.
- En el caso peruano, utilizado y respetado en el pasado, se ha deslindado en los últimos tiempos en una pendiente de arbitrariedad. Pero pese a esto se admite tal cual en la Constitución de 1993, sin que hasta ahora haya tenido modificación alguna. Y esperando que cualquier modificación la haga quien tenga competencia para ello.



Universidad Nacional “San Luis Gonzaga de Ica”

Don Jorge Santisteban de Noriega, en su último trabajo académico el cual fue publicado póstumamente se encargó de este tema, comentando los artículos 99º y 100º de la Constitución, en un Artículo denominado “Acusación constitucional y juicio constitucional político”¹³ del cual a continuación se extraemos ciertas ideas que nos servirán para visualizar la postura del eximio estudioso del derecho constitucional.

- El juicio político constituye una evaluación de la responsabilidad del alto funcionario –en sede exclusivamente parlamentaria– con un pronunciamiento final de carácter político destinado a separar del cargo al infractor de la Constitución; el objetivo buscado es proteger al Estado de los malos funcionarios y preservar la confianza pública depositada en ellos, por lo que cumple una función político punitiva sobre la base de la razón política. El antejuicio es solamente el paso previo parlamentario para autorizar a la Corte Suprema, como máxima autoridad jurisdiccional, a que se avoque a juzgar la responsabilidad penal del alto funcionario perpetrador de ilícitos penales y no necesariamente políticos, en ejercicio de la función punitivo-jurisdiccional, sobre la base de la razón jurídica que es privativa del Poder Judicial
- Lo importante es señalar que, a juicio del Tribunal Constitucional, la Constitución de 1993 “ha recogido dos procedimientos de acusación constitucional de distinta naturaleza y, por ende, de distintos alcances: el antejuicio político y el juicio político”. García Belaunde no ha ahorrado críticas a esta sentencia del Tribunal Constitucional, pues en su criterio lo que existe en la Constitución vigente es solamente el juicio político, heredero del impeachment aunque no se haya seguido el modelo histórico.
- El hecho de que se trate de un juicio propiamente político³⁸, que dé lugar a sanciones de esta naturaleza, no lo exime del cumplimiento de

¹³ Gaceta Constitucional Nº 52 P. 309



tales garantías por razones de carácter tanto objetivo cuanto subjetivo. Efectivamente, la legitimidad que un régimen respetuoso del Estado Democrático de Derecho exige a las instituciones del Estado –incluido el Parlamento– que actúen en apoyo a tales principios³⁹, como por igual lo reclaman las reglas del debido proceso, como derecho subjetivo de los funcionarios susceptibles de acusación y sanción, en el marco de los artículos 99 y 100 de la Constitución, en aplicación –como lo ha hecho reiteradamente el Tribunal Constitucional– de la cláusula abierta para el reconocimiento de los derechos fundamentales que contiene el artículo 3 de nuestra Carta.

Otro importante trabajo ha sido el del Profesor de Derecho Constitucional Omar Cairo Roldan quien publicó el “El juicio político en la Constitución peruana”¹⁴ a continuación extraeremos ciertas ideas de su publicación que nos permitan conocer su postura en torno al tema.

- El procedimiento descrito contiene al antejuicio porque, cuando la Comisión Permanente acusa a un alto funcionario ante el Pleno del Congreso por la comisión de un delito cometido en el ejercicio de sus funciones, este trámite sirve como antesala del posible inicio de un proceso penal ante un órgano del Poder Judicial (Corte Suprema de Justicia). Sin embargo, los artículos 99 y 100 de la Constitución vigente también regulan el juicio político, porque permiten que el objeto de la acusación esté conformado por conductas contrarias a la Constitución carentes de contenido penal (infracciones de la Constitución). En este caso, el procedimiento parlamentario no será, en ningún caso, la antesala de un proceso penal ante el Poder Judicial, y culminará con la decisión del Pleno del Congreso consistente en absolver o en condenar al funcionario acusado. Cuando la decisión sea condenatoria, las sanciones que el Congreso podrá imponerle son, según el artículo 100 de la Constitución, la suspensión, la destitución y la inhabilitación.

¹⁴ Pensamiento Constitucional N° 18, 2013, pp. 121-143 / ISSN 1027-6769



Universidad Nacional “San Luis Gonzaga de Ica”

- La diferencia entre el juicio político y el antejuicio ha estado clara en la doctrina nacional desde el siglo XIX. Así, Luis Felipe Villarán⁷⁸ explicó que el procedimiento regulado en la Constitución peruana de 1860 (antejuicio) era diferente del juicio político, porque consistía en investir a las cámaras del derecho de acusar, pero reservaba íntegramente al poder judicial la atribución de juzgar.
- Tribunal Constitucional consideró que la realización de un juicio político no exige, como condición previa, que las infracciones constitucionales a que hace referencia el artículo 99 de la Constitución se encuentren tipificadas y tasadas. Así, en la sentencia del expediente 3593-2006-AA/TC, señaló que la propia Constitución «ha previsto ciertos parámetros para la imposición de las sanciones «y que «bajo los criterios de razonabilidad y proporcionalidad y atendiendo a la gravedad, circunstancias y otros factores, el Congreso de la República determinará las sanción a imponer y de ser el caso la duración de la suspensión o inhabilitación.
- Según el Tribunal, las infracciones a la Constitución son «todas aquellas violaciones a los bienes jurídicos-constitucionales establecidos en la Constitución, que no sean materia de protección y sanción —en caso de su incumplimiento— por norma legal alguna», y con su sanción se «busca proteger la Constitución evitando la impunidad de quienes la violen por medios no previstos ni sancionados en la ley», debido a que «el carácter normativo de la Constitución determina que las infracciones a su texto sean proscritas en todos los ámbitos, y en especial en el público»
- Sin embargo, posteriormente, en el fundamento 13 de la sentencia del expediente 00156-2012-PHC/TC, el Tribunal Constitucional afirmó que la taxatividad también «le alcanza a las infracciones constitucionales previstas por el artículo 99 de la Constitución» y que, en aplicación del



principio de interdicción de la arbitrariedad, «dichas infracciones tienen que estar previamente tipificadas»

Otro importante trabajo es el publicado por el Profesor Abraham García Chavarri titulado “Acusación constitucional, juicio político y antejuicio desarrollo teórico y tratamiento jurisprudencial”¹⁵ entre sus priedaples conclusiones tenemos las siguientes:

- Casi la totalidad de las Constituciones latinoamericanas, tomando por base el “impeachment” previsto en la Constitución Federal de los Estados Unidos de Norte América de 1787, incorporaron esta figura en sus ordenamientos jurídicos. Actualmente, el juicio político está establecido en Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Panamá, Paraguay, República Dominicana y Uruguay; mientras que el antejuicio está consagrado en las vigentes cartas constitucionales de Costa Rica y Guatemala.
- Hasta la vigencia de la Constitución peruana de 1993, nuestro modelo de acusación constitucional respondía al esquema de un antejuicio. Previsto desde la Constitución de 1823, y perfeccionado en sus detalles por la Carta de 1828, el modelo de acusación de altos funcionarios se mantuvo, sin grandes variaciones, en todos los otros textos fundamentales anteriores al actual bajo las pautas de un antejuicio. En ese sentido, era tradición constitucional que la Cámara de Diputados acusase a las autoridades con el privilegio del antejuicio ante el Senado por infracción de la Constitución y delitos cometidos en el ejercicio de su cargo. Por su parte, correspondía al Senado decidir si ha lugar a la formación de causa o no contra los acusados. De resultar el primer supuesto, el funcionario quedaba en suspenso en el ejercicio de su cargo en tanto la judicatura ordinaria determinaba su responsabilidad penal.

¹⁵ Cuaderno de Trabajo N° 9 – Departamento Académico de Derecho Pontificia Universidad Católica del Perú. Diciembre de 2008.



Universidad Nacional “San Luis Gonzaga de Ica”

- Si la Constitución peruana actual permite al Congreso imponer sanciones por infracción constitucional (baste recordar, a este propósito, la destitución de los tres magistrados del Tribunal Constitucional en 1997), esta imprecisa y amplia causal de acusación constitucional termina convirtiéndose en un fácil recurso sujeto al vaivén de la mayoría parlamentaria. Y si el funcionario acusado es destituido del cargo y, además de ello, puede imponérsele una inhabilitación política hasta por el término de diez años, el riesgo de posibles vulneraciones a los derechos fundamentales (como el debido proceso o los derechos políticos, por ejemplo) no es pues pequeño.
- En ese sentido, las actuaciones de los congresistas en este procedimiento (sea en la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales, la Comisión Permanente o el pleno del Congreso) deben estar acordes con parámetros de razonabilidad (esto es, la consecución de un fin lícito o, por lo menos, no prohibido por el ordenamiento jurídico, plasmado mediante medios proporcionales). Es preciso incluir también, dentro del debido proceso sustantivo aplicado a la acusación constitucional, la debida motivación de las decisiones parlamentarias en esta materia.

Como se aprecia las investigaciones realizadas en atención a los artículos 99º y 100º de la Constitución se han centrado básicamente en (i) deslindar las diferencias existentes entre el Antejudio y el Juicio Político contenidas en el artículo 99º de nuestra Constitución y (ii) determinar el respeto al debido proceso en estos procedimientos parlamentarios.



Universidad Nacional "San Luis Gonzaga de Ica"

BASES TEORICAS



TÍTULO I

ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE DEL JUICIO POLÍTICO

La Acusación Constitucional, teniendo como causal la infracción constitucional, conocida a nivel doctrinario como juicio político, encuentra su génesis en el medievo, teniendo como escenario la Inglaterra del Siglo XIV, posteriormente es adoptada por el derecho anglosajón y finalmente vía este llega a los países latinoamericanos, en el devenir de los años y las constantes mutaciones constitucionales esta institución de control parlamentario ha ido variando, por lo que conviene proyectar un candoroso repaso a su viaje histórico hasta nuestra legislación actual.

2.1. El Impeachment Ingles.

Antiguamente la cámara de los Lores ingleses estaba compuesta por dos instituciones el “MagnunConcilium” y la “Curia Regis”, durante el reinado de Estuardo III la fusión de estas dos instituciones dio como producto la Cámara de los Lores, constituyéndose esta última como el más alto tribunal de justicia del reino, esto debido a que hasta el siglo XIV aún no existía la división de funciones.

Es en atención al carácter jurisdiccional de esta cámara que, los Comunes podían denunciar a cualquier súbdito ingles por conductas perjudiciales al estado, las acciones contrarias a la dignidad del cargo que un alto funcionario ostentase, es decir se denuncia y sanciona una falta política.

En ese sentido se sanciona cualquier conducta que pueda ser reputada como perjudicial a los intereses públicos, a la confianza otorgada por el monarca. Es debido a lo difuso de esta causal que en el impeachment ingles se terminó acusando con frecuencia por alta traición.

Dicho procedimiento acarreo sanciones diversas, en razón de su discrecionalidad punitiva, así se impusieron desde remoción e inhabilitación



temporal o permanente para ocupar un cargo público, así como, la misma pena de muerte; no cabe duda entonces que las sanciones no solo eran de tipo administrativo sino también penales, ello, en atención al intrínseco carácter jurisdiccional que poseía la cámara de los Lores en el siglo XIV.

Mediante este procedimiento la Cámara de los Comunes acusaba ante la Cámara de los Lores a cualquier súbdito inglés por haber cometido traición o felonía. Si la acusación recaía en un funcionario del reino y este era declarado culpable, los Lores lo removían del cargo y le imponía la sanción penal correspondiente¹⁶. Como podemos apreciar, durante este periodo de génesis del Impeachment, este se caracterizó por que sus causales fueron demasiado genéricas, lo que permitió que se confundan delitos de derecho común con trasgresiones oficiales.

2.2. El Impeachment en EE.UU.

La Institución del Impeachment inglés, fue como muchas otras adoptada en la Constitución de EE.UU. de 1787, con aportes y modificaciones viables para una mejor aplicación, acorde con la sociedad de las trece colonias.

Considero que la principal diferencia con el Impeachment inglés, se encuentre en la naturaleza político jurídica que ocupa el Senado americano, ya que este último no es una Suprema Corte de Justicia como sucedía con la cámara de los Lores Ingleses, no teniendo entonces prerrogativas ni atribuciones jurisdiccionales: siendo esto así, el Impeachment no tiene naturaleza penal, ya que su juzgador no es jurisdiccional sino político, en tal sentido “paso a ser simplemente un proceso de carácter político que envolvía dos cosas: suspensión en el cargo e inhabilitación en la función pública”¹⁷ es decir solo

¹⁶ Cairo Roldan, Omar. El Juicio Político en la Constitución Peruana. Pensamiento Constitucional N° 18, 2013

P. 123

¹⁷ García Belaunde, Domingo Antejudio, acusación constitucional, juicio político?

P5



destituye o inhabilita. Si el Parlamento determina la comisión un delito de función, procederá a poner de conocimiento del Poder Judicial; con la finalidad que el funcionario sea juzgado en la vía correspondiente. En este mismo sentido puede citarse al Profesor Domingo García Belaunde.

“Como se sabe, el derecho ingles paso a las colonias, pero no paso intacto. Algunas modificaciones se hicieron, y una de ellas lo fue en la institución del Impeachment, que lo mantuvieron pero al que quitaron contenido penal. Paso hacer simplemente un proceso de carácter político que envolvía dos cosas: suspensión en el cargo e inhabilitación en la función pública”¹⁸

Otro de los principales aportes a esta institución de control parlamentario ha sido, qué duda cabe, la delimitación de las causales para el Impeachment; estableciendo como tales traición, cohecho y delitos y faltas graves, los dos primeros no necesitan mayor explicación, por el contrario se ha esgrimido que debe entenderse por “delitos y faltas graves” como la comisión de cualquier delito del Código Penal, otra interpretación, la cual es a mi entender el antecedente más claro de la infracción constitucional, establece que debemos entenderla además como la violación de deberes políticos cometidos por los funcionarios estatales en el ejercicios de sus cargos.

Por último, otra modificación destacable en el modelo de impeachment americano indubitadamente es la delimitación de los sujetos pasibles al mismo; así, se estableció que se podía llevar a Impeachment al presidente y todo funcionario civil.

2.3. El Antejudio.

Esta institución jurídica encuentra su génesis en la Francia pos revolucionaria, donde los constituyentes franceses de 1791 desarrollan la teoría de los Delitos Ministeriales.

¹⁸García Belaunde, Ob. Cit
P 5



Las condiciones eran más o menos las siguientes; el triunfo de la revolución era también el advenimiento de la Monarquía Constitucional, el Rey sede parte de su poder despótico a la Asamblea que representa al pueblo. Asimismo, la figura de los ministros comienza a ser preponderante ya que adquieren responsabilidades, empero, su nombramiento continua a cargo del monarca; sumado a ello, el alto cargo que desempeñan fundamento que tuvieran un trato diferenciado en materia judicial, cuando eventualmente se les juzgue por la comisión de delitos de función.

La Asamblea Inglesa se encontró en las disyuntiva de imponer una sanción por los llamados delitos ministeriales, que no eran otra cosa que la comisión de delitos de fusión, o crear un nuevo procedimientos para que se hagan responsables por su accionar. Finalmente se encontró la solución creando un tratamiento diferenciado a la criminalidad de los ministros, constituyendo una antesala a un proceso judicial, es decir si existían indicios de la comisión de un delito de función por parte de un ministro, antes que este pudiera ser juzgado por el Poder Judicial la Asamblea tenía que autorizar dicho proceso, sin embargo, no se imponía por ello alguna sanción.

Respecto a este punto el Profesor Abraham García Chavarri se ha pronunciado en los siguientes términos.

“de este modo, finalmente la Constitución la Constitución francesa de 1791 (3 de diciembre) sanciono que ningún ministro, en su cargo o fuera de él, podía ser perseguido en materia criminal por hechos de su administración, sin ningún decreto de su administración, sin un decreto del cuerpo legislativo (artículo 8° de la sección IV del Capítulo II del título III). Las conductas reprimibles listadas en el artículo 5 de la misma sección eran las siguientes: atentados contra la seguridad nacional y la Constitución atentados contra la liberta y la



propiedad individuales, y todo derroche de dinero destinado a los gastos de su departamento”¹⁹

Concordante con esta idea es también el Profesor Omar Cairo Roldan quien señalo:

“el antejuicio es un procedimiento semejante al juicio político, pero es diferente porque su finalidad no es sancionar a determinados altos funcionarios, sino habilitar su procesamiento penal ante el Órgano jurisdiccional... Así. El artículo 1 de la Sección I del Capítulo III de la Constitución francesa de 1791 prescribió que correspondía exclusivamente al cuerpo legislativo acusar a los ministros por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones; mientras el artículo 3 del capítulo V de la misma Constitución estableció que la determinación de la responsabilidad penal correspondía a una Alta Corte Nacional, que estuvo formada por cuatro miembros del Tribunal de Casación y 24 jurados populares.”²⁰

Esta institución, posteriormente, en el siglo XIX va siendo incorporada en distinta legislaciones europeas, asimismo, los sujetos pasibles a esta prerrogativa van aumentando, además de los ministros. Recibió el nombre de antejuicio ya que constituía la antesala parlamentaria que se debía atravesar para para iniciar un proceso penal en sede jurisdiccional contra determinados funcionarios.

Entonces, el antejuicio es la prerrogativa con la que cuentan algunos altos funcionarios estatales, para no ser juzgados penalmente en el Poder Judicial por la comisión de delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones, sin antes contar con la aprobación del Parlamento para ello.

¹⁹ García Chavarri, Abraham. Acusación Constitucional, Juicio Político y Antejuicio desarrollo teórico y tratamiento Jurisprudencial. Departamento Académico de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Diciembre del 2008
P. 16

²⁰ Cairo Roldan, Omar. Ob. Cit. P 130



En este orden de ideas, se puede citar al Maestro Jorge Santisteban de Noriega quien al respecto dijo.

“El Antejudio es solamente el paso previo parlamentario para autorizar a la Corte Suprema, Como máxima autoridad jurisdiccional, a que se aboque a juzgar la responsabilidad penal del alto funcionario perpetrador de ilícitos penales y no necesariamente políticos, en el ejercicio de su función punitivo-jurisdiccional, sobre la base de la razón jurídica que es privativa del Poder Judicial. Como señala Monroy Chavez, es una forma del levantamiento de la inmunidad pero solo cuando el delito se comete en el ejercicio de su cargo por un acto relacionado con él”²¹

Como síntesis, podemos decir que actualmente en nuestra legislación, como a nivel comparado el Antejudio es un privilegio con el que cuentan algunos altos funcionarios estatales, en virtud del cual no pueden ser procesados penalmente en la jurisdicción ordinaria si antes no han sido sometidos al procedimiento político jurídico en el parlamento que autorice tal procesamiento.

Es así que en el antejudio solo caben las acusaciones penales por supuestos delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones.

2.4. La Infracción Constitucional en el Perú.

El impeachment fue traducido a nuestro idioma como juicio político, esta institución como tal solo está presente en nuestro andamiaje legal a partir de la constitución de 1993. Anteriormente lo que hemos tenido ha sido Antejudio político, sin embargo aún se generan apasionados debates doctrinarios en cuanto a si estas dos instituciones son una o dos con demasiadas similitudes. Sobre este punto nos referiremos mas adelante aunque no es el deslinde de esta; la idea principal de este trabajo, no obstante, entender sus diferencias si es perentorio. Teniendo en cuenta que el tribunal constitucional ha dicho que en la Acusación constitucional conviven dos instituciones, una el antejudio que

²¹ Santisteban de Noriega, Jorge. Acusación Constitucional y Juicio Constitucional Político. Gaceta Constitucional N° 52
P 314



tiene como causales los delitos de función y, el Juicio Político cuyas causales, son las infracciones constitucionales que nos ocupan.

Puede decirse que la infracción constitucional como tal se encuentra positivizada por primera vez en la constitución de Cádiz de 1812, respecto a este punto el profesor Enrique Vernales Ballesteros señala.

"Este es un concepto que se remonta a la Constitución de Cádiz de 1812, en un sistema donde no se admitía el control jurídico de las leyes pues, al ser expedidas por el Congreso que representaba la soberanía de pueblo, no podían ser cuestionadas por otra institución que no fuese el propio Congreso. Si la norma era inconstitucional nadie podía declararla así, excepto el propio Congreso, que las podía derogar. Las infracciones constitucionales no deben entenderse, entonces, infracciones de tipo jurídico sino como infracciones de tipo factico a la constitución; es decir respecto de hechos y no de normas. " ²²

La infracción constitucional como causal de juicio político estuvo presente desde la constitución de 1828, no embargante dicha causal solo se tipifico con la ley del 17 de junio de 1884 y, solo contemplada para el caso de Presidente de la Republica y Ministros de Estado, sin embargo, nunca se aplicó, todos los procesos de Juicios Políticos se llevaron a cabo por la causal de delitos de función, hasta la vigencia de nuestra actual carta fundamental, demostrando que nuestra tradición constitucional ha sido la del antejuicio desde la constitución de 1823. Así Durante la Sesión Permanente 25 de la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso Constituyente Democrático, realizada el 10 de marzo de 1993; el Constituyente Enrique Chirinos Soto dijo:

"si, porque lo que quiero con la propuesta es que el juicio político sea el verdadero juicio, como acaba de pasar en Brasil. El Señor Collor Mello ha sido destituido por el Senado Por Sentencia condenatoria. Va ser juzgado por la Corte Suprema. Si la corte Suprema lo encuentra inocente recupera todo.

²²Bernales Ballesteros, Enrique. La constitución de 1993 Veinte Años Después. Idemsa Editorial Moreno S.A. sexta Edición 2012
P. 484



Universidad Nacional “San Luis Gonzaga de Ica”

O sea, establecer el verdadero juicio político, que no hay en el Perú. En Perú hay antejuicio; simplemente el senado habilita la jurisdicción de los tribunales, pero no concluye con una sentencia. Es una mutación significativa...”²³

Con el advenimiento de la Constitución de 1860 la ley que tipificó la causales de infracción constitucionales de 1834 fue derogada sin la existencia de algún caso en el cual fuera aplicable, finalmente en 1868 se promulga la Ley de Responsabilidad de Altos Funcionarios Públicos, la misma que establece que solo cabía el procesamiento de altos funcionarios por delitos de función hasta la promulgación de la Constitución 1933.

Actualmente, la institución de la infracción Constitucional tiene aún una definición difusa, amplia e imprecisa.

Pudiendo entenderse casi literalmente como la conducta u omisión contraria a la norma fundamental. Asimismo, no constituye delito, ergo, atañe a faltas políticas, o contravenciones que no constituyen delitos en tal sentido solo dan lugar a sanciones políticas.

Es decir son conductas contrarias a la Constitución, carentes de contenido penal. Podemos entender entonces por Infracción constitucional aquellas violaciones a los bienes jurídicos constitucionales, que no sean materia de protección y sanción en caso de su incumplimiento.

Por su parte el Tribunal Constitucional en la STC. Exp. N° 00006-2003-AI/TC se ha referido acerca de esta materia en los siguientes términos “Toda Falta Política en la que Incurren los funcionarios que componen la estructura orgánica prevista en la Carta Política (ya que) compromete peligrosamente el adecuado desenvolvimiento del aparato estatal.

Cairo Roldan, Omar. Ob. Cit. P138



TÍTULO II

EL CONTROL PARLAMENTARIO Y LA NATURALEZA DEL JUICIO POLÍTICO

2.5. La acusación constitucional como mecanismo de control político.

El derecho constitucional tiene como función perentoria, el establecer límites al ejercicio del poder político de un estado.

El desarrollo de esta función la podemos observar claramente en las revoluciones del siglo XVII y XVIII, es decir la Inglesa de 1688 con Oliver Crowel, cuyo proceso determina el advenimiento de los Orang; por otro lado la revolución Americana de 1776, así como la Revolución Francesa de 1789, mediante estos procesos se inició, a la luz de la ideología del liberalismo político la búsqueda de mecanismos que controlen el poder político.

Es durante este periodo que se logran afincar las bases de la teoría de la división de funciones, como un sistema tripartito (legislativo, ejecutivo y judicial) actualmente conocida como la teoría de la división de funciones; se organizaron entonces como un sistema de frenos, de pesos y contrapesos entre estas instituciones, con la finalidad de resguardar la libertad individual de los abusos del poder público. “El Estado contribuye a asegurar la libertad de sus miembros cuando cuenta con un sistema de frenos y contrapesos. Así, mediante la técnica que los anglo-sajones bautizaron como cheks and balances cada órgano puede influir y hasta corregir los excesos y faltas de los otros” ²⁴

En este sistema, corresponde al parlamento las funciones de legislar como fiscalizar, pero así también, la función de control político sobre el ejecutivo, lo que se conoce también como control parlamentario, el mismo que consiste en la facultad intrínseca del congreso que determinadas acciones del ejecutivo queden sujetos a la revisión del Parlamento.

Así lo explica el profesor Ernesto Alvares Miranda.

²⁴ García Toma, Víctor. Ob. Cit. P 213



“En la actualidad, la función del control político reviste mayor importancia que la legislativa, entre otras razones, porque es de inevitable competencia del Parlamento y este su titular indiscutible, tanto en la forma como en la sustancia. No en vano Friedrich citando a Jhon Mill, afirma que: “aun cuando una asamblea representativa esta radicalmente impreparada para gobernar, su oficio, su función autentica, será la de vigilar y controlar al gobierno, enfocar la luz de la publicidad sobre los actos; obligar a una plena exposición y justificación, censurarlos.

...el control que realiza el Parlamento puede clasificarse, para fines exclusivamente expositivos, de la siguiente forma: A) de índole constitucional en cuanto la designación de o destitución del Jefe de Estado o de Gobierno; B) de índole ejecutiva en cuanto a la fiscalización de la gestión ejecutiva del Gobierno y de la administración, y en torno al nombramiento de los altos funcionarios públicos; C) de índole legislativa en cuanto a la concesión y posterior fiscalización de las delegaciones legislativas en favor del gobierno, en la aprobación de los presupuestos del estado, en la intervención del Parlamento en la política internacional, en lo que se refiere a los reglamentos de las cámaras, y el rechazo a una iniciativa legislativa del gobierno; D) de índole jurisdiccional, la concesión de la amnistía mediante ley y el enjuiciamiento de los gobernantes por comisión de delito.”²⁵

De las citas anteriores se puede advertir, que el control parlamentario de los actos gubernamentales es un proceso especial el cual podría derivar con la demanda de la responsabilidad política que comenta en los siguientes términos Karl Lowenstein.

“La función de control en el Estado Constitucional es doble. Por una parte consiste en el hecho de que un acto estatal solo tiene lugar cuando los diversos detentadores del poder están dispuestos a una común actuación. Aquí se da el control por distribución del poder. Pero el control también puede consistir en

²⁵ Alvares Miranda, Ernesto. Ob. Cit. P 53 y 54



que un detentador del poder impida la realización de un acto estatal o que ponga en juego su existencia.”²⁶

En esta misma posición, podemos apreciar lo manifestado por el Profesor Enrique Bernalles Ballesteros en sus comentarios a la Constitución de 1993, cuando señala que el control parlamentario tiene tres vertientes.

La primera cuando el parlamento especializa a sus comisiones para la sugerencia durante el proceso deliberativo gubernamental que precede a las decisiones de todo sector.

La segunda como el control que se ejerce a consecuencia de la función legislativa que se le puede delegar al ejecutivo, es decir, durante la ratificación de los decretos legislativos.

Finalmente se refiere al control político, en el cual está ubicado el Juicio Político. Sobre este punto el Profesor Bernalles ha dicho.

“la tercera y última forma de control es la más clásica de todas y a la que usualmente se le conoce como control político. Nos referimos en concreto a las comisiones investigadoras; a la capacidad que el parlamento tiene a través de estas comisiones para fiscalizar y someter a un proceso completo de investigación determinados actos del Ejecutivo. Este no puede negarse ni rechazar la investigación; será su obligación someterse y aceptar ser investigado. El informe final de la comisión investigadora discutido y aprobado por la cámara puede concluir en el establecimiento de responsabilidades administrativas, penales y políticas. Las dos primeras se procesarán en los fueros respectivos pero las correcciones y reparaciones a las que haya lugar aplicándose los procedimientos reglados de transparencia. Pero si se halla responsabilidad política, esto dará paso a un procedimiento propio del ámbito

²⁶ Lowenstein, Karl. Teoría de la Constitución. Editorial Ariel. Barcelona 1976.
P 70



parlamentario, por la cual este se hace efectiva la responsabilidad política del funcionario al que juzga y sanciona” ²⁷

De consuno con lo hasta el momento expuesto, considero que el modelo de acusación constitucional en nuestro país se constituye como un mecanismo de control político, el mismo que ejerce el Parlamento contra los miembros del ejecutivo, de otro lado también reclama la responsabilidad política no solo del ejecutivo, sino también de los mismos miembros del Parlamento, así como, de los titulares de los entes autónomos.

2.6. Naturaleza de la Acusación Constitucional.

La naturaleza de la acusación constitucional es el aspecto en que surge mayor divergencia entre la doctrina nacional. El motivo de esto es la posibilidad de que sea el Congreso, mediante la acusación, quien haga efectiva la responsabilidad política de los Ministros, y no el Presidente de la República, como corresponde en un sistema político presidencialista.

La discusión está claramente influida por los antecedentes históricos de la acusación constitucional, especialmente el impeachment inglés y el norteamericano.

Como se verá, precisar la naturaleza y las características de la acusación constitucional, como también las facultades de los órganos ante los cuales se tramita, demanda contextualizarla en el régimen político en el cual ésta se ejerce. Sobre este punto, René Rivera afirma: “Una visión histórica de la institución objeto de este estudio debe hacerse teniendo una especial consideración con la relación y coherencia con los regímenes políticos (...). Ello resulta necesario, pues existen instituciones aparentemente similares a la acusación constitucional, pero que se desarrollan en regímenes políticos parlamentarios o semi presidenciales, lo que marca una diferencia

²⁷ Bernal Ballesteros, Enrique. Ob Cit. P 473



fundamental, en cuanto a los mecanismos del sistema, a la configuración y distribución del poder del Estado y muy centradamente al rol del Parlamento”²⁸.

La discusión se ha centrado en determinar la naturaleza jurídica o política de este instituto. Recientemente, ciertos autores han postulado el carácter mixto de la acusación. A continuación, expondremos los principales argumentos sobre los que descansan estas posturas.

2.6.1. Naturaleza Política.

Sostiene esta tesis, principalmente, Daniel Schweitzer respecto al caso Chileno, que para efectos de esta investigación también se puede aplicar en nuestro el modelo de juicio político peruano.

Sostiene el autor que, a pesar de que la acusación constitucional presente, en su tramitación y en sus efectos, características similares a los procedimientos judiciales, esto no le otorga naturaleza judicial. Así, dice Schweitzer: “Por consiguiente, las acusaciones promovidas por la Cámara ante el Senado no constituyen propiamente desafuero, ni equivalen a los asuntos judiciales mencionados en el artículo 5° del Código Orgánico de Tribunales, aun cuando, por mandato expreso de la Constitución, produzcan, en definitiva, resultados semejantes. Aunque el Senado resuelva como jurado -en conciencia-; aunque declare si el acusado es o no culpable, y aunque en caso afirmativo el acusado quede destituido de su cargo, no se trata de un asunto judicial, sino de asunto político y administrativo. El Senado no ejerce, en ningún caso, funciones judiciales, porque le están prohibidas en el artículo 80 de la misma Constitución”²⁹.

²⁸ Martínez, Gutenberg y Rivero, Renne. Acusaciones Constitucionales: análisis de un caso. Una Visión Parlamentaria Editorial Salesianos 2004 Santiago
P. 12

²⁹ Schiweitzer, Daniel. Acusación Constitucional, Regímenes de emergencia y otros estudios jurídicos Editorial Andres Bello 1972 Santiago
P 88



Universidad Nacional “San Luis Gonzaga de Ica”

En segundo lugar, se trataría de un asunto político debido a la índole de los funcionarios susceptibles de ser acusados constitucionalmente. La acusación sólo puede dirigirse contra altas autoridades políticas.

Según Schweitzer, el ejercicio de la potestad jurisdiccional es posterior, y se ejerce por los tribunales ordinarios en el juicio en que se persiga la responsabilidad penal y civil que pueda caber a los acusados declarados culpables. En concordancia con esto, Schweitzer caracteriza la acusación constitucional como un privilegio procesal, en tanto impide que el tribunal ordinario competente persiga la responsabilidad en que, por los hechos señalados en la Constitución, hubieren incurrido los funcionarios acusados.

Además de Schweitzer, Alejandro Silva Bascuñán y Alcibíades Roldán, también en referencia al modelo chileno, fundamentan su postura en la calidad de los sujetos susceptibles de ser acusados constitucionalmente, en las funciones que éstos desempeñan y en los intereses que, consecuentemente, afectan con su actuar. Silva Bascuñán, en este sentido, señala: “No puede olvidarse que la declaración del Senado termina un juicio que no reviste los caracteres de un proceso penal o civil, sino que de evidente jerarquía política, en cuanto persigue fundamentalmente poner al margen del ejercicio de funciones públicas de la más elevada responsabilidad a quienes no se muestran a la altura de la misión recibida y dar paso a la aplicación de las sanciones que merezca o a la indemnización de los daños causados”³⁰. La remoción impuesta como sanción al acusado, busca también resguardar los intereses públicos que la conducta del funcionario puso en peligro. En este sentido, la acusación constitucional cumple una función de garantía del correcto funcionamiento de la institucionalidad política.

³⁰ Silva Bascuñán, Alejandro 1963 Tratado de Derecho Constitucional. Editorial Jurídica de Chile Tomo III P. 91



2.6.2. Naturaleza Mixta.

Actualmente, gran parte de los autores reconoce en la acusación constitucional una naturaleza mixta, jurídico-política o, como algunos la han denominado, naturaleza constitucional.

La dimensión jurídica de la acusación constitucional viene dada por la naturaleza de la responsabilidad que se exige. Ésta se produce por violaciones específicas a la Constitución, y no por la mera disconformidad que manifieste el Congreso respecto de la conducta del acusado. Al momento de decidir la absolución o condena del acusado, el Senado debe aplicar el razonamiento jurídico, resolviendo como jurado.

Se trataría de una institución de carácter jurídico, que abarca también aspectos políticos. Ya que no es un ejercicio fácil definir la procedencia de la acusación constitucional a partir de responsabilidades exclusivamente jurídicas, pues es imposible delimitar nítidamente la línea divisoria entre éstas y las responsabilidades políticas. Siempre la responsabilidad jurídica traerá dentro de sí la política, pues éste es el desahogo natural del parlamento.

La acusación constitucional se tramita en el ejercicio de una competencia sui generis, creada por la Constitución. Ésta otorga potestad a un órgano distinto de los tribunales ordinarios para que conozca, mediante un procedimiento regulado por la ley, de la acusación constitucional. Así, el Senado ejerce jurisdicción constitucional, y la acusación tendría naturaleza constitucional.

Finalmente, la acusación constitucional se relaciona de manera directa con tres aspectos de la dirección general del Estado, lo que sería parte constitutiva de su dimensión política. Primero, está dirigida a hacer efectiva la responsabilidad de funcionarios de la más alta jerarquía en el orden político y judicial. En segundo lugar, los motivos por los que procede son de evidente gravedad. Las



Universidad Nacional “San Luis Gonzaga de Ica”

causales se refieren solamente a hechos graves, relacionados con la conducción del Estado y vinculadas directamente con las funciones desempeñadas por el funcionario susceptible de ser acusado. Por último, el efecto propio de la declaración de culpabilidad en el procedimiento de la acusación constitucional, es la remoción del funcionario y su inhabilitación para ejercer cargos públicos por el plazo de cinco años. Se trata de un mecanismo de remoción de las más altas autoridades públicas, por un organismo que no es el llamado naturalmente a hacerlo, lo que acentúa la necesidad de utilizarlo de manera restrictiva.

En conclusión, la acusación constitucional estaría constituida por aspectos tanto políticos como jurídicos, los cuales determinarían su naturaleza mixta.



TÍTULO III

LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL EN EL DERECHO COMPARADO

2.7. El Impeachment en Inglaterra.

Como pudimos ver en el primer capítulo de esta investigación, es en Inglaterra donde ve la luz lo que hoy conocemos como juicio político en nuestro país, y que en derecho comparado junto con el antejuicio son conocidos como la acusación constitucional pero, sin embargo, paradójicamente hoy en la cuna del impeachment, este ha caído en desuso, entre las causales sin duda se encuentra el advenimiento del parlamentarismo como sistema de gobierno, empero, confluyeron distintas situaciones político jurídicas que trataremos de sintetizar.

El triunfo de la Revolución de 1688 terminó definitivamente con la monarquía absoluta. Durante el siglo XVIII se introdujeron dos importantes reformas que fortalecieron la efectividad del impeachment. La Act of Settlement del año 1700, prohibió el indulto a favor de los condenados en juicio político. De esta manera, el rey no podía dejar sin efecto la decisión del Parlamento. En el mismo sentido, en ese mismo siglo se adoptó la práctica de que la disolución del Parlamento por el rey, que normalmente tenía como consecuencia la terminación de cualquier procedimiento vigente, no ponía fin al de Impeachment.

Después del triunfo de la revolución de 1688 el uso del impeachment fue disminuyendo progresivamente. El juicio político fue un instrumento en la lucha contra el absolutismo monárquico y a favor de la soberanía del Parlamento, por lo tanto, cuando ese objetivo se alcanzó, el instituto cayó en desuso.

El régimen político surgido de la Revolución Gloriosa, la monarquía constitucional, se caracteriza por la convivencia de la monarquía con la separación de funciones. Mientras el Parlamento ejerce la potestad legislativa, las demás instituciones dependen del rey, quien puede nombrar libremente a



Universidad Nacional “San Luis Gonzaga de Ica”

sus ministros. Sin embargo, ya en el siglo XVIII existía en Inglaterra la inamovilidad judicial, por lo que los jueces se encontraban a resguardo del control del rey.

A lo largo del siglo XVIII, el paso desde la monarquía limitada al parlamentarismo comenzó a delinearse mediante mutaciones constitucionales, es decir: Sin modificaciones formales de las reglas que regían la organización del poder político, la práctica fue alterando el significado generalmente atribuido a dichas reglas. Las facultades propias del rey fueron dejando de ser efectivas para pasar a ser sólo nominales, pues su ejercicio fue asumido de hecho por el gobierno, que debía gozar de la confianza del Parlamento, y por tanto ser la expresión de la mayoría parlamentaria. En consecuencia, el gobierno debía ser apoyado por el Parlamento, lo que redujo al mínimo el poder del rey.

Mientras aumentaba el poder del Parlamento, los ministros comenzaron progresivamente a obedecer a la mayoría parlamentaria o, de lo contrario, a renunciar a su cargo. De esta manera, los ministros dejaron de representar la voluntad del rey y comenzaron a representar la del Parlamento. De esta manera, a la vez que se hizo innecesario el uso del juicio político, comenzó a diferenciarse la responsabilidad de naturaleza penal, de la responsabilidad de naturaleza política.

Esta mutación y el surgimiento de la nueva noción de responsabilidad política, fueron consecuencia de dos acontecimientos de desarrollo progresivo. Primero, el cambio en la función principal del Parlamento. Después de la revolución de 1688, el Parlamento dejó de tener por función principal la de suprema instancia judicial, para adquirir aquella que lo caracteriza hasta hoy: “titular de representación de la nación, y por tanto, foro de debate y decisión para la acción política”. Este cambio en sus funciones se produjo como consecuencia de una alteración en su composición: los miembros de la Cámara Alta comenzaron a ser elegidos por el pueblo de entre miembros de partidos políticos, lo que condujo finalmente a la privación de sus atribuciones judiciales.



En segundo lugar, el Parlamento había adquirido un poder tal, que no era necesario el uso del juicio político, sino que bastaba una mera amenaza, para que los ministros del rey cedieran a la voluntad parlamentaria o renunciaran a su cargo. En este sentido, comenzaron a utilizarse vías propiamente políticas para hacer efectiva tal responsabilidad. Ya a fines del siglo XVIII, los ministros comienzan a hacerse responsables solidariamente por los actos gubernativos, mediante el refrendo de las decisiones del rey; por otra parte, cuando se quería perseguir la responsabilidad penal de un funcionario, no era necesario violar el principio de rule of law, sino que podía acudir directamente a la justicia ordinaria. La última vez que se utilizó el impeachment fue en el año 1805, con lo que, desde entonces, no ha habido excepciones de este tipo al rule of law.

2.8. La Acusación Constitucional en Francia.

Como pudimos ver en los antecedentes históricos de este trabajo, Francia es la cuna de la otra institución que conformo la llamada acusación constitucional, en la actualidad en Francia, no hay lo que en nuestro país conocemos como juicio político, ellos continúan con el antejuicio el cual ya hemos dicho es la antesala o autorización parlamentaria para que altos dignatarios sean juzgados en la jurisdicción ordinaria por la comisión de delitos ministeriales. Pero es pertinente observar que situaciones históricas han ido mutando a esta institución francesa.

Las constituciones de 1946 y 1958 restablecieron la Haute Cour. Los delitos que éstadebía conocer eran la alta traición del Presidente y los delitos ministeriales. Mientras para el conocimiento de éstos se encontraba vinculada a las disposiciones del Código Penal, la alta traición del Presidente de la República no se encontraba tipificada, ni se encuentra todavía. Por esto, aun en la actualidad, corresponde en cada caso al Parlamento decidir si el hecho por el que se acusa al Presidente, constituye o no alta traición. Al respecto, Díez Picazo señala que se trata de un “supuesto de justicia política en estado



Universidad Nacional “San Luis Gonzaga de Ica”

puro”. Hasta 1993 la Haute Cour continuó conociendo de ambos supuestos de responsabilidad, hoy mantiene competencia sólo respecto del primero.

Desde 1980, tres de los procedimientos iniciados ha sido aprobado por ambas Cámaras. En 1987 se acusó al ministro Christian di Nucci, de financiación ilegal de su partido. El asunto terminó en 1990, cuando la Comisión de Instrucción estableció que los hechos quedaban cubiertos por una ley de amnistía posterior. En 1999 se condenó a Edmond Hervé, ex Secretario de Estado para la Sanidad, en el contexto del caso de la “sangre contaminada”, pero se le conmutó la pena porque se consideró vulnerado su derecho a la presunción de inocencia. Finalmente, el año 2000, el ex Ministro de Asuntos Exteriores, Roland Dumas fue condenado por su participación en el affaire el Aquitaine.

Para el conocimiento y juzgamiento de los delitos ministeriales se creó la Cour de Justice de la République. Ésta juzga los delitos cometidos por los miembros del gobierno en ejercicio de sus funciones, que se encuentren previstos en el Código Penal. Su composición consta de tres jueces de la Corte de Casación y doce parlamentarios. Cada una de las Cámaras elige seis jueces.

El procedimiento relativo a la sanción de delitos ministeriales prevé la intervención de dos instituciones más: la Commission de Requêtes y la Commission d’Instruction. La Commission de Requêtes realiza un control previo de la acusación, jurídico y de oportunidad. Siendo así, su decisión no requiere motivación ni es recurrible, pero tampoco tiene efecto de cosa juzgada.

La Commission d’Instruction instruye la investigación y prepara el sumario. Sus decisiones sí son susceptibles del recurso de casación. Finalmente, la Cour de Justice de la République juzga el asunto, decidiendo por mayoría absoluta de sus miembros en votación secreta. Contra su decisión puede interponerse el recurso de casación.



2.9. La Acusación Constitucional en América Latina.

Consideramos ilustrativa el esquema realizado por Manuel Gimenez de Abad respecto a las principales características de los modelos de acusación constitucional en America Latina.

Limites al juicio político en Constitución iberoamericanas

País	Sujeto	Objeto	Temporalidad	Sanciones
Argentina (Artículos 53,59 y 60)	- Presidente. - Vicepresidente. - Jefe de gabinete de ministros y los ministros. - Miembros de la Corte Suprema.	Mal desempeño, delito en el ejercicio de sus funciones o crímenes comunes.		Destitución y declaración de incapacidad para ocupar ningún empleo de honor, de confianza o a sueldo en la Nación. El condenado queda sujeto a acusación, juicio y castigo conforme a las leyes ante los tribunales ordinarios.
Bolivia (Artículos 159.11, 160.6 y 171.7)	- Presidente de la República. - Vicepresidente de la República. * Miembros del Tribunal Constitucional Plurinacional. * Miembros del Tribunal Supremo y del Control Administrativo de Justicia.	Delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones.		
Costa Rica (Artículo 121.9)	-Presidente de la República. - Vicepresidentes. -Miembros de los Supremos. -Ministros Diplomáticos.	Si hay o no lugar a formación de causa contra ellos.		Ponerlos a disposición de la Corte Suprema de Justicia para su juzgamiento.
Colombia (Artículos 174,175 y 178)	- Presidente de la República (o quien haga sus veces). - Magistrados de la Corte Suprema de Justicia. - Magistrados del Consejo de Estado. - Magistrados de la Corte Constitucional. - Miembros del Consejo Superior de la Judicatura. - Fiscal General de la Nación.	Hechos u omisiones ocurridos en el desempeño de los respectivos cargos.	- Indefinida.	
Chile (Artículos 52. 3 y 53.1)	- Presidente de la República	- Actos de su administración que comprometan gravemente el	El Presidente, mientras esté en funciones y en los 6 meses siguientes a su	Destitución del cargo y prohibición de desempeñar ninguna función pública (sea o no de elección)

	- Ministros de Estado. - Magistrados de los tribunales superiores de justicia y Contralor General de la República. - Generales o almirantes de las Fuerzas de la Defensa Nacional. - Intendentes, gobernadores y quienes ejerzan el Gobierno en los territorios especiales.	honor o la seguridad de la Nación. - Infringir abiertamente la Constitución o las leyes. - Comprometer gravemente el honor o la seguridad de la Nación. - Infringir la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución. - Delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos y soborno. - Notable abandono de sus deberes. - Comprometer gravemente el honor o la seguridad de la Nación. - Delitos de traición, sedición, malversación de fondos públicos y concusión.	expiración en el cargo. Los demás, mientras estén en funciones y en los 3 meses siguientes a su expiración en el cargo.	popular) por el término de 5 años. El funcionario declarado culpable es juzgado de acuerdo a las leyes por el tribunal competente, para la aplicación de la pena correspondiente y para hacer efectiva la responsabilidad civil por daños y perjuicios causados al Estado o a particulares.
Ecuador (Artículos 129 y 131)	- Presidente de la República - Vicepresidente de la República - - Ministros de Estado. - Procurador General del Estado. - Contraloría General del Estado. - Fiscalía General del Estado.	- Delitos contra la seguridad del Estado. - Delitos de concusión, cohecho, peculado o enriquecimiento ilícito. - Delitos de genocidio, tortura, desaparición forzada de personas, secuestro u homicidio por razones políticas o de conciencia. - Incumplimiento de las funciones asignadas por la Constitución y	Durante el ejercicio de su cargo y hasta 1	- Destitución. - Si se derivan indicios de responsabilidad penal, se dispone que el asunto pase a conocimiento del juez competente. - Destitución. - Si se derivan indicios de responsabilidad



Universidad Nacional "San Luis Gonzaga de Ica"

	- Defensoría del Pueblo. - Defensoría Pública General. - Superintendentes. - Miembros del Consejo Nacional Electoral. - Magistrados del Tribunal Contencioso Electoral. - Miembros del Consejo de la Judicatura y del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.	- la ley.	año después de terminado	penal, se dispone que el asunto pase a conocimiento de la autoridad competente.
Guatemala (Artículo 165.11)	- Presidente y Vicepresidente de la República, Presidente - Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Tribunal Supremo Electoral, y de la Corte de Constitucionalidad. - Ministros, Viceministros de Estado, cuando estén encargados del Despacho, Secretarios de la Presidencia de la república, Subsecretarios que los sustituyan. - Procurador de los Derechos Humanos, Fiscal General y Procurador General de la Nación.	-		-
- Mexico - (Artículos 74 .V, 76.VII, 110 y 114) -	- Senadores y diputados del Congreso de la Unión. - Ministros de la Suprema Corte de Justicia. - Consejeros de la Judicatura Federal. - Secretarios de Despacho. - Diputados a la Asamblea del Distrito Federal. - Jefe de Gobierno del Distrito Federal. - Procurador General. - Procurador General de Justicia del Distrito Federal. - Magistrados de Circuito	- Violaciones graves a la Constitución y a las leyes federales - Manejo indebido. de fondos y recursos federales. -	- Durante el período en el que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de un año después. -	- Destitución e inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público. -



Universidad Nacional "San Luis Gonzaga de Ica"

	y jueces de Distrito. - Magistrados y jueces del Fuero Común del Distrito Federal. - Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal. - Consejero Presidente. - Consejeros electorales. - Secretario ejecutivo del Instituto Federal Electoral. - Magistrados del Tribunal Electoral. - Directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas - de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos. - Gobernadores de los Estados. - Diputados Locales. - Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales. - Miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales			
Panamá (Artículo 160)	- Presidente de la República. - Magistrados de la Corte Suprema de Justicia.	- Actos ejecutados en ejercicio de sus funciones en perjuicio del libre funcionamiento del poder público o violatorios de la Constitución o las leyes.		
Paraguay (Artículo 225)	- Presidente de la República. - Vicepresidente. - Ministros del Poder Ejecutivo. - Ministros de la Corte Suprema de Justicia. - Fiscal General del Estado. - Defensor del Pueblo. - Contralor General de la	- Mal desempeño de sus funciones. - Delitos cometidos en el ejercicio de sus cargos. - Delitos comunes.		- Separación del cargo. - En los casos de supuesta comisión de delitos, se pasan los antecedentes a la justicia ordinaria.



Universidad Nacional "San Luis Gonzaga de Ica"

	República y el Subcontralor. - Integrantes del Tribunal Superior de Justicia Electoral.			
Perú (Artículos 99 y 100)	- Presidente de la República. - Representantes a Congreso. - Ministros de Estado. - Miembros del Tribunal Constitucional. - Miembros del Consejo Nacional de la Magistratura. - Vocales de la Corte Suprema. - Fiscales supremos. - Defensor del Pueblo. - Contralor General.	- Por infracción de la Constitución - Por todo delito que cometan en el ejercicio de sus funciones.	- Hasta 5 años después de que hayan cesado en sus funciones.	- Suspensión. - Inhabilitación para el ejercicio de la función pública hasta por 10 años. - Destitución de su función. (Sin perjuicio de cualquiera otra responsabilidad).
Uruguay (artículos 93, 102 y 103)	- Miembros de ambas cámaras - Presidente de la República - Vicepresidente de la República - Ministros de Estado - Miembros de la Suprema Corte de Justicia - Miembros del Tribunal de lo Contencioso Administrativo. - Miembros del tribunal de cuentas - Miembros de la Corte Electoral	- Violación de la constitución u otros delitos graves.		- Separación del cargo. - Los acusados, separados de sus cargos, quedan sujetos a juicio conforme a Ley



TÍTULO IV

LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL EN LA CONSTITUCIÓN DE 1993

2.10. La Acusación Constitucional en el Perú.

El artículo 99° y 100° de nuestra norma supra ha habilitado el Juzgamiento de los más altos dignatarios del estado, puntualmente por dos causales, la comisión de delitos de función, y las infracciones constitucionales. Como hemos venido anticipando hasta el advenimiento de la Constitución de 1993 no se había juzgado a ninguna funcionario por infracción a la constitución, menos aún, podían aplicarse sanciones como la inhabilitación para ocupar cargos públicos, esto debido a mi juicio y entender, a que nuestro modelo histórico siempre fue el antejuicio y es solo a partir de nuestra actual Carta Magna que somos testigos de la instauración del juicio político en el Perú.

Es oportuno traer a colación respecto a este punto, el pronunciamiento que hicieron en su momento los Profesores Marcial Rubio Correa y Enrique Bernalles Ballesteros en el celebrado Libro Constitución y Sociedad Política, estudio de la Constitución de 1979

“el llamado Juicio Político mediante el cual las Cámaras asumen una función de tipo jurisdiccional es una de las instituciones del derecho constitucional peruano. La acusación de la cámara de diputados ante el Senado, del Presidente de la Republica, miembros de ambas Camaras, Ministros de estado, ha figurado en varias de nuestra constituciones, aunque han sido pocas las veces que el procedimiento se ha empleado, porque los acuerdos y negociaciones para ocultar comportamiento que merecían sanción han primado sobre lo dispuesto en nuestras Constituciones.

El Juicio Político es en realidad un antejuicio, porque las cámaras no juzgan propiamente, sino que ponen en funcionamiento el mecanismo constitucional reservado para ciertos cargos, correspondiendo a la Corte Suprema el juicio. Para tales efectos el artículo 183 dispone que la acusación la haga la Cámara de Diputados, cuando a mérito de la cámara se haya cometido infracción a la



Universidad Nacional “San Luis Gonzaga de Ica”

constitución o por delitos cometidos en el ejercicio de funciones, o inclusive cuando se ha cesado en estas. El último añadido tiende a evitar que vencido el mandato del Presidente, de los ministros, de los Representantes, de los Magistrados o de los altos funcionarios que la Ley señala, puedan estos evitar responsabilidades alegando el cese de funciones...”³¹

Asimismo, no podemos dejar sin mención la postura del eximio Profesor Valentín Paniagua Corazao, cuando expuso consideraciones sobre la diferencia entre juicio y antejuicio.

“En realidad, en el Perú nunca hubo juicio político. Tampoco ahora. Para que hubiera, habría sido necesario que, además de las causales jurídicas previstas en el Artículo 99º, se añadieran las causales políticas de conducta personal o funcional, como en Estados Unidos, o mal desempeño de funciones como en Argentina. Pero, no ha sido así, el pretendido juicio político, por causa jurídica, no persigue sino eludir la inevitable tipificación previa de las infracciones constitucionales punibles, la regulación del procedimiento parlamentario de acusación por esa causa y la del procedimiento parlamentario de acusación por esa causal y la del procedimiento de revisión judicial de las penas de destitución, suspensión o inhabilitación. Tal conclusión fluye claramente de la Constitución. Frente a tal tesis, se afirma que el Artículo 100º permite al Pleno destituir o inhabilitar al acusado. Se dice: basta que haya un acusado. Pero el Artículo 89º Inc. j) del Reglamento del Congreso exige algo más: que el Congreso haya declarado «haber lugar a formación de causa» lo que implica que el proceso que «aquí comienza, debe terminar en la Corte Suprema». ¿Qué duda cabe? Y es que el Congreso, no puede acusar por causales distintas de las previstas en el Artículo 99º como serían las pretendidas «responsabilidades políticas». Tampoco puede imponer penas sin proceso judicial violando así el principio consagrado en el inciso 10) del artículo 139º de la Constitución. Es obvio. Si la Constitución es un cuerpo coherente y el antejuicio una institución es evidente que las normas que hacen referencia con

³¹ Rubio Correa Marcial y Bernalles Vallestros Enrique. Constitución y Sociedad Política. Mesa Redonda Editores. Tercera Edición 1981
P. 352



Universidad Nacional "San Luis Gonzaga de Ica"

ella, esto es, los Artículos 99º y 100º deben interpretarse en estricta concordancia, entre sí y con los llamados principios y derechos de la función jurisdiccional. Cualquier lector desapasionado puede descubrir, de inmediato, que el artículo 99º establece el órgano a quien compete acusar, señala los funcionarios pasibles de acusación y por cierto, las causas o motivos de acusación. Pregunto, señor Presidente y señores congresistas ¿Dónde está esa pretendida responsabilidad política por la que los señores Magistrados del Tribunal Constitucional serían destituidos e inhabilitados por diez años? La Constitución aquí sólo consagra dos causas o motivos de acusación: infracción constitucional o delito cometido en el ejercicio de función. Si el Congreso pudiera acusar a cualquier alto funcionario por eventuales responsabilidades políticas ¿Qué objeto tendría entonces el Artículo 132º de la Constitución que sólo le permite hacer efectiva la responsabilidad política de los Ministros? ¿Por qué el Artículo 132º no dice explícitamente que también cabe la responsabilidad política de otros funcionarios del Estado?

El Congreso no puede añadir ninguna otra a las causales de acusación del Artículo 99º. Los Magistrados del Tribunal, por tanto, no pueden ser acusados sino por delito de función o por infracción constitucional siempre que ésta se halle debidamente calificada y, en forma previa, como infracción punible, lo que ahora, no ocurre. Si el Artículo 99º sólo prevé dos causas o motivos de acusación constitucional, resulta absolutamente cierto que el Artículo 100º sólo es aplicable a quienes hubieren sido pasibles de acusación o por delito o por infracción constitucional. Es obvio. Pero, como ahora no puede acusarse por infracciones constitucionales, se inventa unas responsabilidades políticas derivadas de supuestas infracciones constitucionales y hasta de sentencias y resoluciones que están amparadas por inviolabilidad constitucional.

Pero ¿cuál es, en última instancia, el objetivo que se persigue? Aquí se ha dicho y con frase muy gráfica, (que hay que aplaudir y recoger) que este pretendido juicio aquí nace y aquí termina. ¿Qué quiso decirse con ello? Nada más ni nada menos que, el Congreso de la República destituye a unos funcionarios y hasta los inhabilita por diez años y esos funcionarios no tienen



Universidad Nacional “San Luis Gonzaga de Ica”

posibilidad de recurrir a ningún Tribunal. No interesa que hayan sido sancionados constitucional o inconstitucionalmente, racional o arbitrariamente. Sencillamente la decisión del Congreso no es justificable ante nadie, de modo regular. Extraña teoría, señor Presidente y señores congresistas, a quienes desearía llamar a reflexión.

Esa teoría es enormemente peligrosa para la estabilidad constitucional y democrática del Perú. Excepción hecha de los actos estrictamente políticos, nada hay en el estado constitucional de derecho que no sea justificable. Son justificables las normas con rango de ley ante el Tribunal Constitucional, incluyendo los Tratados Internacionales y el Reglamento del Congreso. Lo son los actos administrativos, las sentencias si incurren en fraude de la ley y, por supuesto, las sanciones que impone al Congreso en una acusación constitucional por delito de función. Lo dice el Artículo 100°. Pero lo serán también las sanciones que se impongan a los infractores de la Constitución cuando sean susceptibles de acusación. Lo serán simple y llanamente, porque así lo impone el Artículo 139° inciso 10) de la Constitución que establece que nadie puede ser penado sin proceso judicial. ¿Cómo pretender entonces que no sean justificables las sanciones que podrían imponerse por infracciones de la Constitución?”³²

En este orden de ideas, considero que el Tribunal Constitucional ha colaborado en dejar zanjado el tema aunque en el ámbito jurisprudencial más no en el doctrinal donde aún existen opiniones encontradas. Tan es así, que el alto tribunal ha dicho:

“nuestra Constitución Política vigente, a diferencia de anteriores Constituciones, no ha consagrado única y exclusivamente la institución del llamado “Antejuicio Constitucional”, como un procedimiento destinado a determinar la procedencia de un juzgamiento penal de funcionario de alto rango por ante el Poder Judicial, previa habilitación del Congreso de la Republica,

³²Intervención del doctor Valentín Paniagua Corazao en la sesión matinal del miércoles 28 de mayo de 1997. *Pensamiento Constitucional* Año IV N° 4
P 456 y 457



Universidad Nacional “San Luis Gonzaga de Ica”

solo que a su vez ha reconocido la existencia de un autentico Juicio Político, que supone la potestad de procesamiento y sanción de la que previamente esta investido el Congreso, en los casos específicos de infracción de la constitución por funcionarios de alto rango y en la que, en principio, no interviene en lo absoluto el poder judicial.”(Fundamento seis)³³

Respecto a este punto el Profesor Abraham García Chavarría³⁴ ha comentado lo siguiente:

“el Tribunal Constitucional distingue tres variables de aplicación de la Acusación Constitucional (fundamento número ocho) en primer lugar, se puede estimar que la conducta del alto funcionario signifique la comisión de un delito de función, mas no una infracción constitucional. En ese caso, el Congreso pondrá al funcionario a disposición del Fiscal de la Nación y se seguirá el trámite previsto en la Constitución de 1993. En segundo lugar el congreso puede convenir en que la conducta sometida asu consideración constituye una infracción constitucional, pero sin que ella revista un contenido penal, por lo que podrá imponer la sanciones de suspensión, destitución y/o inhabilitación. Finalmente, la tercera opinión incluye a las dos anteriores, pues a juicio del Congreso, cabría también que la conducta de un alto funcionario infrinja la Norma Fundamental y, copulativamente, configure la comisión de un delito de función”.

El mismo García Chavarri³⁵ también ha señalado lo siguiente:

“se colige con facilidad que el modelo previsto en la constitución de 1993 no respeta la tradición constitucional iniciada en la Constitución de 1823 y perfilada por completo en la carta de 1828 sobre la figura del antejuicio, sino que introduce en el procedimiento de la acusación constitucional elementos propios del juicio político. De tal manera que el clásico modelo peruano de antejuicio y acusación constitucional se ha visto alterado al establecer como

³³ Sentencia del Tribunal Constitucional del 18 de junio de 1998

³⁴ García Chavarri Abraham. Ob. Cit.

P 36

³⁵ García Chavarri, Abraham. Ob. Cit. P 19



Universidad Nacional "San Luis Gonzaga de Ica"

facultad del congreso la de aplicar sanciones de destitución y/o inhabilitación del funcionario acusado, con independencia de lo que resuelva la judicatura ordinaria."

De consuno con lo expuesto acerca de este punto, podemos concluir señalando que a partir de la Carta Magna de 1993, en el Perú conviven dentro de la figura de la acusación constitucional dos instituciones jurídico políticas, como son, el antejuicio político, el cual es el paso habilitante para que el Poder Judicial pueda juzgar a los altos dignatarios del estado por delitos de función y, el juicio político a través del cual el congreso puede imponer una sanción política a los altos funcionarios del estado por la comisión de infracciones a la constitución.

2.11. Diferencias entre el Antejuicio y el Juicio Político.

Contenido de la acusación.

- En el antejuicio político se puede acusar por ilícitos penales que constituyan delitos de función. Asimismo, atendiendo a lo descrito por el profesor García Chavarri eventualmente por infracción a la constitución, cuando la comisión de un delito de función constituya también infracción a la constitución.
- Juicio Político, en cambio solo se puede acusar a los funcionarios por la comisión de una infracción constitucional.

Órgano encargado de la investigación

- En cuanto al órgano que lleva a cabo la investigación tanto en el juicio como el antejuicio político es la Comisión Permanente del Congreso, específicamente empieza en la sub comisión de acusaciones constitucionales quienes presentan su informe a la comisión permanente donde se decide si la procedencia de la acusación ante el Pleno del Congreso.



Forma de determinación de la responsabilidad política.

- Para determinar la responsabilidad política en el antejuicio, es necesario primero una sentencia con carácter de cosa juzgada, para recién imponer la inhabilitación para ocupar cargo público.

Podríamos decir, que el antejuicio constitucional es una institución jurídica por la cual solo se puede juzgar a los altos dignatarios del estado, establecido en el artículo 99° de la Carta Magna, por delitos de función previa habilitación en el Congreso. En este punto cabe citar lo señalado por el alto Tribunal:

“en síntesis, el antejuicio es una prerrogativa de la que gozan determinados funcionarios, con el propósito de que no puedan ser procesados ante la judicatura penal por los delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones, sin que medie un procedimiento con las debidas garantías procesales ante el Congreso de la Republica y la consecuente acusación del presente legislativo”.³⁶

De otro lado el juicio político puede entenderse como la institución jurídica de control parlamentario que busca sancionar mediante la suspensión, destitución o inhabilitación para ocupar cargos público, a los altos funcionarios prescritos en el artículo 99° de la Constitución, por haber cometido infracción a la constitución; entendiendo esta última como la vulneración de cualquier norma constitucional cuya infracción no está penalizada. En este sentido el Profesor Jorge Santisteban de Noriega ha señalado:

“La infracción constitucional considerada como figura independiente de la comisión de delitos de función por parte de los altos funcionarios del Estado Sujetos al control del Parlamento, sigue siendo una noción polémica en el Perú, a pesar de los deslindes, hechos por el Tribunal Constitucional. Recogidos en los artículos 99° y 100° de la Carta Magna de 1993 como mecanismos de control político del Congreso frente a los actos realizados por funcionarios del

³⁶ STC del 5 de diciembre del 2003. Caso 65 congresistas de la Republica



Universidad Nacional “San Luis Gonzaga de Ica”

más alto rango en violación de la Constitución, da lugar a un proceso sancionatorio, de carácter puramente político, que puede concretarse en la suspensión del funcionario público infractor, su destitución o inhabilitación hasta por diez años para el ejercicio de la función pública”.³⁷

Tal vez, podríamos concluir con la posición adoptada por el Dr. Benji Espinoza Ramos³⁸

“Mi opinión es que se trata de dos procedimientos distintos que, no obstante, tienen dos aspectos en común: la legitimidad activa – quienes pueden activar el procedimiento- y la legitimidad pasiva- quienes pueden ser denunciados

En cuanto a la legitimidad pasiva, es denominador común de los dos procedimientos ser seguidas contra los mismos altos funcionarios, esto es, la denuncia constitucional por juicio o antejuicio político solo procede contra : a) el Presidente de la República; b) los congresistas; c) los ministros de estado; d) Los miembros del tribunal Constitucional; e) los miembros del Consejo Nacional de la Magistratura; f) los vocales supremos; g) los fiscales supremos; h) el Defensor del Pueblo; i) el Contralor General de la Republica. La legitimidad pasiva está redactada en clave de numerus clausus y, consiguientemente, no admite ningún otro funcionario que pueda ser incluido dentro de estos procedimientos”

³⁷ Santisteban de Noriega, Jorge. Ob. Cit.

P 315

³⁸ Espinoza Ramos, Benji. El Debido Proceso Parlamentario en el Juicio y Antejuicio Políticos. Ensayo en el Diplomado de en Derecho Constitucional y Derecho Procesal Constitucional.

P 2



TÍTULO V

EL DEBIDO PROCESO Y EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD

2.12. La vulneración del Principio de Legalidad y la Afectación al Derecho Fundamental al Debido Proceso.

Si mantenemos una mirada solo de nuestro derecho nacional, el derecho al Debido Proceso se encuentra consignado como un conformante, del mega derecho llamado por el Tribunal Constitucional Tutela Procesal Efectiva .

La expresión Tutela Procesal Efectiva no ha sido recogida en el texto constitucional, sino empezó a ser utilizada por el Tribunal Constitucional primero y luego consignada en el Código procesal Constitucional. En la primera oportunidad que el supremo interprete de la Constitución empleo esta categoría jurídica lo hizo para sustituir otra: "el debido proceso". En referencia al juez natural dijo el alto tribunal que "dicho derecho es una manifestación del derecho al debido proceso legal" o, lo que con más propiedad se denomina también "tutela procesal efectiva"; para inmediatamente después definir la tutela procesal efectiva como la como compuesta por un haz de atributos, que si inicialmente surgieron como garantías del individuo dentro de un proceso, ahora se ha convertido en una institución que asegura la eficacia de la potestad jurisdiccional del Estado. Posteriormente complemento el Tribunal Constitucional este criterio mencionando que "el derecho de acceso a la justicia forma parte del contenido del derecho de tutela judicial efectiva". Esto mismo ha sido recogido por el Código Procesal Constitucional al establecer que la tutela procesal efectiva está compuesta por el derecho de acceso a la justicia y el debido proceso³⁹.

Es decir en el derecho nacional, el derecho a la Tutela Procesal Efectiva contiene tanto el derecho a la jurisdicción efectiva como el derecho al debido proceso. En razón a que ambos regulan relaciones procesales de una misma naturaleza, la defensa de los derechos fundamentales procesales.

³⁹Tupayachi Sotomayor jhonny (Coordinador). Código Procesal Constitucional Comentado Homenaje a Domingo García Belaunde. Editorial Adrus. Segunda Edición Julio 2011. P. 392



Universidad Nacional “San Luis Gonzaga de Ica”

Concomitantemente, podemos decir, que cuando acudimos a un tribunal con la finalidad de que conozca un proceso, y cuando obtenida una decisión final firme, y solicitamos su ejecución estamos ejerciendo el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva; mientras que el derecho al debido proceso lo ejercemos desde que se admite el proceso a trámite hasta que se solicita la ejecución de la resolución final.

“Los conceptos de tutela jurisdiccional efectiva y debido proceso guardan una correspondencia e interdependencia única. Y es que mientras el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva puede ser definido como el derecho de toda persona a que se le haga justicia, a través de un proceso administrativo o judicial seguido con las garantías mínimas el debido proceso; es aquel proceso que reúne las garantías ineludibles para que la tutela jurisdiccional sea efectiva. En otras palabras la tutela jurisdiccional efectiva apunta a lo abstracto, al postulado cual es alcanzar una solución justa; mientras el “debido proceso” es la manifestación concreta de este postulado en su actuación”⁴⁰.

En este mismo sentido es loable citar al Maestro Víctor García Toma.

“Nuestro texto fundamental en lo relativo a la tutela procesal efectiva, establece dos categorías básicas: la tutela jurisdiccional (llamada también judicial) y el debido proceso. En consuno estas se dirigen a asegurar una situación jurídica en donde todos los justiciables resuelven sus conflictos interpersonales, ejerciendo una diversidad de derechos fundamentales materialmente procesales

Así en el caso de la tutela jurisdiccional se adscriben a ella, el derecho de acceso a la jurisdicción, el derecho a obtener una resolución firme sobre la pretensión deducida y el derecho a la ejecución de las resoluciones firmes.

⁴⁰Fabian Novak y Sandra Namihas. Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Academia de la Magistratura. Primera edición noviembre de 2004.
P. 239



En lo pertinente al debido proceso el derecho al juez natural, el derecho a la defensa, el derecho a la instancia plural, el derecho a la cosa juzgada, el derecho al plazo razonable, la motivación escrita de las resoluciones, etc”⁴¹

Finalmente teniendo una visión didáctica de las diferencias y coincidencias de estos derechos conformadores de la Tutela Procesal efectiva, es conveniente dilucidar algunos aspectos del Debido proceso y su posible afectación en relación a la investigación que nos convoca.

2.13. Debido Proceso.

Sustentando nuestra posición desde la doctrina nacional y respetando la influencia que tiene del derecho europeo continental como del Comon Law, y sobre todo en relación a la postura del tribunal constitucional, podemos señalar que el derecho al debido proceso, se puede entender como el conjunto de reglas y principios preestablecidos, prescritos y reconocidos tanto en la Constitución Política del Estado como en los tratados internacionales de los que el Perú es parte, que buscan garantizar el mínimo de derechos con los que debe contar una persona sometida a un proceso.

Es decir respecto a este derecho “se ha de empezar reconociendo que se trata de un derecho genérico: está caracterizado como un derecho genérico hacia cuyo interior se individualizan diversas manifestaciones objetivamente reconocidas en la Constitución. Afirmando esto, se ha de reconocer inmediatamente que el contenido constitucionalmente protegido del derecho viene conformado por dos dimensiones una formal y otra sustantiva; en la de carácter formal, los principios reglas que lo integran tienen que ver con las formalidades estatuidas, tales como las que establece el juez natural, el procedimiento preestablecido, el derecho a la defensa, la motivación; en su faz sustantiva, se relaciona con los estándares de justicia como son la razonabilidad y proporcionalidad que toda decisión judicial debe suponer”⁴²

⁴¹Víctor García toma. Ob. Cit.

P. 943

⁴²Jhony Tupayachi Sotomayor (Coordinador). Ob. Cit.

P. 393



Debe entenderse como debido proceso “al conjunto de derechos, principios y garantías que permiten que la tutela procesal de los derechos fundamentales de la persona sea realmente efectiva durante el desarrollo de un proceso o procedimiento; vale decir, entre la etapa que transcurre desde la admisión a trámite de la demanda planteada por o contra un justiciable y la decisión jurisdiccional. Por ende tiene por objetivo la salvaguarda de los referidos derechos durante la tramitación de un proceso o procedimiento sea esta de naturaleza judicial, administrativa, parlamentaria o corporativo particular.”⁴³

Ahora que hemos podido explicar las dos dimensiones del debido proceso será necesario de manera somera entrar en materia respecto a cada uno de estos puntos.

2.13.1. El Debido Proceso Formal.

Esta dimensión del debido proceso guarda relación con la aplicación y respeto de los derechos, garantías y principios de naturaleza procesal, es decir se exige un patrón o estándar de justicia mínimo, debe ser protegido y respetado por el operador de justicia, en tanto establece límites a la discrecionalidad del magistrado al aplicar las normas positivas a un caso concreto.

En otras palabras “ella implica el derecho que tiene cualquier persona de acudir a una autoridad competente e imparcial para que se le resuelva su conflicto de intereses o esclarezca una situación de incertidumbre, con relevancia jurídica, dentro de las más posibles condiciones de igualdad y justicia para las partes involucradas, y enmarcada dentro de un plazo razonable”⁴⁴

En relación ha esto último es oportuno traer a colación las palabras del maestro Marcial Rubio Correa

⁴³VictorGarcia Toma. Ob. Cit.
P. 977

⁴⁴ Eloy Espinoza Saldaña (Coordinador) Derechos Fundamentales y Derecho Procesal Constitucional.
Editorial Jurista Editores. Primera Edición 2005
P. 66-67



“Según el Tribunal Constitucional, el debido proceso puede definirse constitucionalmente de la siguiente manera: El debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías y normas de orden público que deben aplicarse a todos los casos y procedimientos existentes en el derecho

Para el Tribunal constitucional el debido proceso por consiguiente, incluye todas las normas constitucionales de forma y de fondo aplicable, así como las principales disposiciones de la legislación inferior que contribuyen a garantizar la aplicación de los derechos constitucionales. No es un concepto restrictivo sino extensivo”.⁴⁵

La dimensión más conocida del debido proceso, es la procesal o formal, la misma que está compuesta de una serie de valores y principios constitucionales, los que tienen una aplicación directa y concreta, ergo, “es pues un concepto necesariamente abierto, una suerte de estándar que haga posible su despliegue en un conjunto diverso de situaciones”⁴⁶

Como hemos venido mencionando el derecho al debido proceso es un derecho continente, el cual alberga a una complejidad de derechos cuyo desarrollo escapa de la naturaleza del presente trabajo, sin embargo consideramos oportuno mencionar algunos de estos.

- Presunción de Inocencia
- Derecho de Defensa
- Principio de Legalidad
- El Juez natural
- El Derecho a la Pluralidad de Instancias
- La garantía a la no autoincriminación
- El Principio Non bis in ídem
- El derecho al Plazo Razonable

⁴⁵ Rubio Correa, Marcial. Ob. Cit.
P.315

⁴⁶ Bernardis, Luis Marcelo. La Garantía Procesal del Debido Proceso. Editorial Cultural Cuzco. Primera Edición 1995.
P 389



- El principio de Publicidad
- El principio de motivación

Nuestro pequeño listado seguramente es incompleto, empero considero que es ilustrativo y concordante con lo queremos explicar.

2.13.2. El Debido Proceso Sustancial.

Esta dimensión del derecho al debido proceso esta intrincadamente relacionada con lo axiológicamente resuelto por el juzgador es decir “la dimensión sustantiva del debido proceso tiene como uno de sus objetivos el evitar un comportamiento arbitrario por parte de quien este premunido de autoridad o poder. De allí se colige que consista en principio en una garantía de la razonabilidad de las decisiones de cualquier órgano (u organismo) estatal y también privado. Se trata, pues, de una forma de autocontrol exigido constitucionalmente de la discrecionalidad tanto en la actuación de la administración publica en particular, cuanto de cualquier otra instancia”⁴⁷

Es decir la dimensión sustancial del debido proceso “se trata de un autentico juicio o valoración directamente aplicable sobre la decisión misma o pronunciamiento con el que se pone termino a un proceso, incidiéndose en el fondo de las cosas y no limitándose tan solo a la forma como ocurre normalmente con la dimensión procesal objetiva”⁴⁸

Se debe entender que esta dimensión es un “estándar o patrón de justicia mínimo que debe ser observado por el operador de justicia (sea este un funcionario, juez, etc.); vale decir apunta a establecer ciertos límites a la discrecionalidad del magistrado a la hora de aplicar derecho y administrar justicia no pudiendo interpretar y aplicar las normas de cualquier manera. Y es que el debido proceso sustantivo exige que exista cierta sustancial y razonable

⁴⁷ García Chavarri, Magno Abraham. Acusación Constitucional y Debido Proceso. Editorial Jurista Editores. Primera edición Marzo de 2008.

P 135

⁴⁸ Saenz Davalos, Luis. Derecho Procesal Constitucional. Editorial Jurista Editores. Primera Edición marzo de 2003.

P 154



relación entre la ley y la seguridad, salubridad, moralidad y bienestar, etc, de la población”⁴⁹

Resulta evidente entonces que para la correcta protección de debido proceso sustancial el juzgador deba tener consideración de manera perentoria los principios de razonabilidad, proporcionalidad e interdicción de la arbitrariedad.

2.13.3. El Debido Proceso en Sede Parlamentaria.

Preguntarnos a estas alturas si existe el debido proceso en sede parlamentaria pareciera ser ocioso, no embargante, los constantes amparos que se han venido presentando contra las comisiones investigadoras del congreso, y mas aun cuando en su mayoría son declaradas fundadas por el Poder Judicial, nos muestran que si valdría la pena hacer una candorosa referencia acerca de este punto.

“El Tribunal Constitucional, amparándose en resoluciones de la Corte Interamericana de derechos Humanos, ha dicho que el Debido Proceso debe ser observado por cualquier órgano del estado que ejerza funciones de carácter material jurisdiccional. Por tanto, también debe observar el debido proceso el congreso cuando sanciona o inhabilita en función del artículo 100 de la Constitución vigente”⁵⁰

En ese sentido el Tribunal Constitucional cuenta con doctrina consolidada respecto a que el derecho al debido proceso establecida en el artículo 139 de la constitución no solo tiene una dimensión judicial o sino también administrativa.

⁴⁹ Fabian Novak y Sandra Namihas. Ob. Cit.
P. 239

⁵⁰ Rubio Correa, Marcial. Ob. Cit.
P.332



Universidad Nacional “San Luis Gonzaga de Ica”

De acuerdo a esta línea argumentativa es oportuno traer a colación lo prescrito por la Corte Interamericana de Justicia en relación a este derecho

“La constitución del Perú y el Reglamento del Congreso establecen las normas del debido proceso para el trámite de la acusación constitucional, por lo cual, a la luz del artículo 29° de la Convención Americana, Dichas Normas se integran al conjunto de derecho al que gozan las víctimas .(...)

El ejercicio de la defensa constituye un derecho y una garantía para impedir la arbitrariedad de los de los Órganos del Poder Público y comprende aspectos sustantivos y adjetivos

La corte Europea ha establecido que las garantías del artículo 6.1 de la Convención Europea de Derechos Humanos también se aplican a los procedimientos donde se determinen derechos fundamentales. (...) aun en el ejercicio de los poderes discrecionales por parte del estado, subsiste el derecho de presentar alegatos, pues dichos poderes deben ejercerse, en todo caso conforme a la legalidad, las garantías del debido proceso propias de los procesos judiciales se han expedido al ámbito de cualquier proceso o procedimiento que afecto los derechos de una persona.

Al ejercer potestades discrecionales el estado debe actuar conforme a la legalidad, siguiendo los criterios de racionalidad, razonabilidad y proporcionalidad y siempre se debe respetar el debido proceso en especial en los procedimientos sancionatorios las potestades deben ser absolutamente regladas y conforme al debido proceso. Por el contrario por el contrario, en el juicio político en estudio los hechos fueron examinados de manera arbitraria y el derecho aplicado de manera discriminatoria, lo cual violento el derecho de defensa de las víctimas.

El debido proceso es un derecho en sí, pero también tiene carácter instrumental en cuanto permite disfrutar de otros derechos y por ello su vulneración es más grave, pues el proceso es una garantía para el respeto de derechos sustantivos y para el control de la arbitrariedad en el ejercicio del poder”.



En este sentido resulta propicio dejar sentado que el debido proceso debe ser observado en todas las esferas o ámbitos del derecho donde se ejerza la función punitiva del estado, y no solo, en el jurisdiccional.

Así lo “sostiene la Corte interamericana en Doctrina que el tribunal Constitucional hace suya si bien el artículo 8 de la Convención Americana se titula Garantías judiciales su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, sino al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efectos de que la persona pueda defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del estado que pueda afectar sus derechos”.⁵¹

2.14. La Vulneración al Debido Proceso, en el Procedimiento de Acusación Constitucional por Infracción Constitucional.

En primer lugar debemos mencionar que en el procedimiento de acusación constitucional por infracción a la constitución se está vulnerando el derecho fundamental al debido proceso en sus dos dimensiones, tanto formal como material.

3.14.1. Afectación al Debido Proceso Formal.

Como venimos exponiendo desde el planteamiento del problema del presente trabajo, el principio de legalidad cuenta con tres exigencias, la *lex certa*, *lex scripta* y la *lex praevia*; la primera de estas también conocida como el sub principio de tipicidad, así, al principio decíamos que al no constituirse uno de sus elementos se afectaba el principio de legalidad; en razón de ello, también se afecta el debido proceso, ya que según el tribunal constitucional la sola afectación a alguno de sus elementos conformadores constituye una afectación al mismo debido proceso, esto en razón a que es un principio íntimamente ligado con este derecho fundamental; así podemos apreciar su origen en la Carta Magna, suscrita por el Rey Juan sin Tierra los Obispos y los Barones Feudales en 1215.

⁵¹ Sentencia del Tribunal Constitucional emitida el 16 de abril de 2003 en el expediente 205-2002-AT-TC



Universidad Nacional “San Luis Gonzaga de Ica”

Dicho documento prescribía en su artículo 39 Ningún Hombre sea apresado, ni encarcelado, ni inmovilizado, ni desterrado, ni de ningún modo sea destruido, ni se vaya contra él, ni se le combata, sino por juicio legal de sus pares según la ley de la tierra. “Es importante aclarar que el destinatario de la Carta no fue el Pueblo, considerado como el conjunto de personas, sino la corona, los Obispos y los Barones feudales. La Carta Magna constituyo, en su conjunto un intento por salvaguardar los derechos de las clases propietarias del reino”⁵²

En esta primaria aproximación al Principio de legalidad puede advertirse claramente que es la protección a la propiedad privada el factor desencadenante en la evolución del derecho anglosajón y debido a esta protección por la propiedad este principio termino conociéndose cómo el derecho de la tierra, sin embargo con el advenimiento de los modernos estado “ya no se habla de los pares y del derecho a la tierra: se habla de un Debido Proceso legal como una garantía que involucra el derecho material de la ley preestablecida y del derecho procesal del Juez Competente ... El procedimiento legal fue considerado desde entonces como la garantía esencial del demandado, de la cual ninguna ley podrá privarle.

La garantía de orden estrictamente procesal, ha venido a transformarse, con el andar del tiempo en el símbolo de la garantía jurisdiccional en si misma. La garantía del debido proceso consiste en ultimo termino en no ser privado de la vida, libertad o propiedad sin la garantía que supone la tramitación de un proceso desenvuelto en la forma que establece la ley y de una ley dotada de todas las garantías de un proceso parlamentario”⁵³.

Podemos decir entonces que el principio de legalidad en su origen supone una limitación al poder del monarca, el principio nace entonces como una legalidad penal.

⁵² Rey Cantor Ernesto

P. 534

⁵³ Couture, Eduardo J. Estudios de Derecho Procesal Civil, t. I: La Constitución y el proceso civil, Buenos Aires, Ediciones Depalma, 1989
P. 89



2.14.2. Afectación al Debido Proceso Sustancial.

Como se sostuvo en su momento el debido proceso sustancial teleológicamente valora la decisión final de quien resuelve algún proceso o procedimiento, es decir que cumpla esta función respetando los principios de razonabilidad e interdicción de la arbitrariedad “de allí se colige que consista en principio en una garantía de la razonabilidad de las decisiones de cualquier órgano (u organismo) estatal y también privado. Se trata , pues, de una forma de autocontrol exigido constitucionalmente de la discrecionalidad tanto en la actuación de la administración publica en particular, cuanto de cualquier otra instancia”⁵⁴

En tal sentido es el juicio de valor que se realiza frente a la decisión adoptada para resolver el proceso o procedimiento.

Respecto al principio de interdicción de la arbitrariedad consideramos que imponer sanciones en el juicio político tomando como causales las infracciones constitucionales, (que como ya hemos visto, vulneran el principio de legalidad) ejerciendo el ius puniendi del estado por situaciones que no están claramente establecidas, muchas veces puede atender a intereses subjetivos o coyunturales, carentes de motivación objetiva, desvinculándose de la realidad concreta y afectando de este modo al principio en mención.

En relación al principio de razonabilidad se ha señalado y con razón que es la conexión lógica que vincula el medio empleado por la norma regulatoria con los fines perseguidos por ella; es decir una vinculación entre el supuesto de hecho que justifica la regulación que se busca proteger. Bien, si esto es así, como podríamos aplicar sanciones razonables si la misma norma regulatoria no se encuentra completa ya que no está tipificada, es decir la actual norma no nos permite actuar observando la norma regulatoria ya que esta no existe, mientras tanto las decisiones adoptadas por el sancionador se encontraran sin ningún

⁵⁴ García Chavarri, Magno Abraham. Ob. Cit.
P 135



parámetro de valoración, sin restricciones a la discrecionalidad, que en nuestra historia alindado con la con lo arbitrario.

Sobre el principio de Proporcionalidad, podemos señalar que mediante este se establece que debe existir conexión entre la acción cometida y la sanción que le corresponderá a esta, sin embargo el respeto a este principio se encuentra mellado por la redacción abierta con la que son elaboradas los articulados constitucionales. Primero como saber, o que criterios utilizar para determinar las infracciones constitucionales y, segundo de qué manera vincular esta infracción con las sanción de destitución y hasta inhabilitación para ocupar cargo público hasta por diez años, cual sería la motivación que encuentre razonable la imposición de una sanción cuyos acciones no están previamente tipificadas.

2.14.3. Vulneración a los Principios de Seguridad Jurídica e Interdicción de la Arbitrariedad.

Como se sostuvo en su momento, la afectación al principio de interdicción de la arbitrariedad se configura por decisiones que adoptadas ejerciendo el ius puniendi del estado, sin la debida motivación o contrario a las normas legales, así, para el caso del juicio político, la sanción que puede imponerse a los procesados muchas veces puede estar sujeto a condiciones distintas a las jurídicas u objetivas, y estar más ligadas a situaciones coyunturales o de conveniencia política.

Por otro lado, cuando hicimos referencia al principio de seguridad jurídica se sostuvo que este principio tenía como finalidad, que quien se encontraba siendo procesado tuviera perspectivas claras, respecto al desenlace de su proceso.

Por tanto, teniendo en cuenta su sentido esencial, es perentorio saber que al ser estos principios constitucionales o también conocidas como normas principio, se cumplen en la mejor medida posible, distintas de las normas reglas que se cumplen o no, esto debido a lo difuso de su contenido ya que son concreciones de los valores constitucionales.



Es oportuno para dilucidar este punto, lo que señalo respecto a las normas principio el profesor Robert Alexy.

“El punto decisivo para la distinción entre reglas y principios es que los principios son normas que ordenan que algo se realizado en la mayor medida posible, dentro de las posibilidades jurídicas y reales existente, por lo tanto los principios son mandatos de optimización, que están caracterizados por el hecho que pueden ser cumplidos y que la medida debida de su cumplimiento no solo depende de las posibilidades reales sino también de las jurídicas. El ámbito de las posibilidades jurídicas es determinado por los principios y reglas opuestos.

En cambio, las reglas norma que solo pueden ser cumplidas o no. Si una regla es válida, entonces debe hacerse exactamente loque ella exige, ni mas ni menos. Por lo tanto las reglas contienen determinaciones en el ámbito de lo factico y lo jurídicamente posible. Esto significa que la diferencia entre reglas y principios es cualitativa y no de grado. Toda norma es o bien una regla o bien un principio”⁵⁵

Teniendo en cuenta que el principio de interdicción de la arbitrariedad y el de seguridad jurídica son principios que alumbran todo el ordenamiento legal, y cuyo cumplimiento se debe realizar en la mayor capacidad posible, podemos advertir que su afectación o vulneración, es también una vulneración al modelo político ya que estos principios constitucionales expresan “los valores a los fundamentos políticos del estado insertados en la Constitución, por lo que en la causa y razón última de su institucionalización jurídica. Expresan los fundamentos y límites del sistema político jurídico impuesto en una comunidad”⁵⁶

⁵⁵ Alexy Robert. Teoria de los derechos fundamentales. Madrid: Centro de estudios Constitucionales 1997.

P 86-87

⁵⁶ Garcia Toma Ob . Cit.

P 574



2.15. La Conveniencia de la Tipificación de la Infracción Constitucional.

En estas instancias del presente trabajo es perentorio responder, como deben tipificarse las infracciones constitucionales. si bien, es cierto la constitución no es un texto completo, es mas, no debe serlo. Su desarrollo se realiza de forma posterior mediante las normas de desarrollo constitucional o también conocido como el bloque de constitucionalidad. En relación al tema en investigación, cabría su desarrollo en una ley de acusación constitucional, o como lo ha planteado el profesor García Chavarri, su tipificación en el Código Penal, cumpliendo todas las exigencias de un tipo penal; empero, también en el mismo reglamento del congreso, esto último incluso sería más conveniente ya que se condensaría en el reglamento del congreso todos los procedimientos a ejecutarse respecto a esto la responsabilidades que dimanen de los artículos 99 y 100 de la Constitución.

Hemos dicho y creo haber expuesto la fundamentación medular de la necesidad de la tipificación de las infracciones constitucionales, sustentada en la afectación de principios constitucionales como el de legalidad, tipicidad, seguridad jurídica, interdicción de la arbitrariedad. Así como un tema bisagra ha sido la vulneración al debido proceso en sus dos dimensiones.

Estos principios expresiones concretizadas de los valores constitucionales deben ser protegidos por un estado que precie de llamarse esta constitucional de derecho. No embargante, determinar cuáles deben ser las causales de una acusación constitucional por infracción a la constitución, condensarla a manera enumerativa o restringida, como ha sucedido en otras legislaciones como la colombiana, solo para citar un ejemplo. Es un ejercicio complejo y me atrevo a decir peligroso, que podría culminar en la violación de los mismos principios que busca proteger. Asimismo, esta compleja argumentación escapa de la idea principal del presente trabajo, sin embargo, es necesario explicar algunas de las principales posturas expuestas en el derecho nacional, con la finalidad fundamentar nuestra posición solo respecto a la necesidad de la tipificación.



Universidad Nacional "San Luis Gonzaga de Ica"

Demostrar la necesidad de la tipificación de la infracción constitucional y luego decir que la realización de este ejercicio puede afectar los mismos principios que busca proteger, parece a priori contradictorio, sin embargo, esto debe explicarse con mayor detalle.

Si la infracción constitucional no es tipificada se vulneran los principios constitucionales que hemos venido estudiando, por otro lado, si se tipifican se corre el peligro, ojo no se afectan necesariamente, pero existe la probabilidad de la afectación de estos principios.

Esto último debido a que los articulados constitucionales son de carácter abierto, la misma institución de la infracción constitucional debe ser de carácter abierta, empero, debe existir parámetros a esta libreta interpretativa. Pero, no al extremo de convertirlo casi en la expresión de un tipo penal, porque se desnaturalizaría la naturaleza de la institución.

Esta delicada situación ya empezó a ser abordada aunque aún tímidamente, pero ya contamos con posiciones doctrinarias de respetables juristas nacionales.

Principales Propuestas Doctrinales.

Una primera aproximación a la siempre difícil infracción constitucional plantea consignar como infracción a la constitución las siguientes causales:

1. Violación a la soberanía nacional
2. Inobservancia reiterada de compromisos públicos
3. Menoscabo presupuestario
4. Usurpación absoluta del poder
5. Intervención en otros poderes
6. Desestabilización interna

Entiendo que esta propuesta de tipificación busca limitar la obnubilada comprensión de la infracción constitucional, sin embargo considero que esta propuesta



Universidad Nacional “San Luis Gonzaga de Ica”

adolece de los mismos vicios que busca proteger. Como podría sustentarse a la luz de los principios de razonabilidad, proporcionalidad o interdicción de la arbitrariedad, causales como, la inobservancia reiterada a los compromisos públicos, o la desestabilización interna.

Considero sin temor a equivocarme que es una propuesta válida, no embargante, el criterio utilizado para esta propuesta parece quedarse corto, asimismo, las causales de tipo abiertas denotan proclividad a la arbitrariedad.

Una segunda propuesta viene argumentando que las infracciones constitucionales se tipifiquen a través del código penal cumpliendo de esta manera las formalidades de un delito. Debemos tener en cuenta que esta es una propuesta protectora de derechos fundamentales.

Como se podrá advertir esta es la otra orilla de la propuesta, realmente el legislador se encontraría en la capacidad de imaginar todos los supuestos de infracción a la constitución, será posible esto, por otro lado, la tipificación en el código penal no es acaso convertir una falta política en delito, entonces el congreso ahora conocerá la comisión de delitos.

Entiendo que esta última propuesta busca la correcta protección del principio de legalidad, empero por esta vía, se estaría cambiado la esencia del juicio político, porque el parlamento eventualmente no juzgaría una falta política sino un delito, comprendemos que a través del poder constituyente en la Constitución se pueden plantear ciertas excepciones a las funciones establecidas.

El panorama parecería tornarse poco alentador diría hasta adverso frente a la tipificación, si no fuera porque un eximio constitucionalista viene ensayando una tipificación que protege el principio de legalidad, así como, los derechos fundamentales de los procesados, y no limita o torna de manera escueta las posibles causales.



El Profesor Cesar Landa⁵⁷ quien viene ensayando una tipificación sobre las infracciones constitucionales:

- Infracción Leve.- cuando se afecta un mandato constitucional abierto o principio constitucional de optimización; por ejemplo, el deber primordial del estado del de promover el bienestar general (art. 44°)
- Infracción Intermedia.- Cuando se infringe un mandato constitucional expreso y directo; por ejemplo, por ejemplo tienen prioridad en el congreso la aprobación de las normas de descentralización y, entre ellas las que permiten tener nuevas autoridades elegidas a más tardar en 1995 (octava disposición final y transitoria)

infracción Grave.- Cuando se viola un mandato claro y vinculante, por ejemplo el mandato presidencial es de cinco años, no hay reelección inmediata (artículo 112°); cuando se quebranta un valor democrático, por ejemplo: el presidente de la república se elige por sufragio directo (art. 111°) o cuando se viola un principio constitucional, como el de que la constitución prevalece sobre toda norma legal (art. 51°) que ponga en peligro al propio estado democrático.

⁵⁷ Landa Arroyo Cesar. Antejudio Político. ObCit P 135



Universidad Nacional “San Luis Gonzaga de Ica”

III

MARCO CONCEPTUAL

3.1. Antejjuicio Político.

En Francia, cuando se elaboró la Constitución de 1791, y se quiso crear una forma de exigir responsabilidad a los altos funcionarios del Estado, no se llegó a reproducir íntegramente la figura del impeachment inglés, básicamente por dos razones: i) por el respeto al principio de separación de poderes (muy presente en el escenario constituyente francés de ese momento), que exigía que el juzgamiento de los delitos solo sea ventilado por los tribunales; y ii) por la existencia de una Cámara única en la Asamblea Nacional francesa, que impedía que los funcionarios sean juzgados como en Inglaterra por una Cámara Alta. Producto de dichas circunstancias históricas, el modelo inglés solo se reprodujo parcialmente, y la acusación de los altos funcionarios del Estado, por graves atentados contra la Constitución, sí correspondería a la Asamblea Nacional, como una suerte de antesala, pero juzgamiento debía ser realizado por Alta Corte Nacional, creada especialmente para tal efecto.

Este modelo se trasladaría a España, donde se adoptó en la Constitución gaditana de 1812, en la cual adquiría todas las señas del lenguaje y el procedimiento que serían luego acogidos en el resto de países de Europa continental y en el nuestro, durante toda nuestra historia constitucional (invariablemente desde la Constitución de 1828 hasta la de 1979). En España, las Cortes Generales debían hacer efectiva la responsabilidad de los secretarios del Rey, por delitos o infracciones a la Constitución, decretando que había lugar a la formación de causa, suspendiendo al funcionario y remitiendo la causa al Tribunal Supremo de Justicia, quien debía sustanciarla con arreglo a ley. Con la única diferencia del número de funcionarios incluidos en este mecanismo de responsabilidad, esta fórmula indica, en líneas generales, cómo funciona actualmente el antejjuicio político en Europa y en nuestro país (para el caso de los delitos de función).

La diferencia con el juicio político radica, en que en el antejjuicio el juzgamiento no se efectúa por el propio Parlamento, sino por un tribunal de justicia. Esta



variante no carece de relevancia, pues el juzgamiento, al estar encargado en un órgano jurisdiccional, adquiere una estructura y naturaleza estrictamente jurídica (penal), distinta a la naturaleza política que tiene el juicio llevado a cabo en un Parlamento. No obstante, el hecho de que la facultad de acusar ante el Supremo Tribunal de Justicia permanezca en el Parlamento parece incorporar un elemento político en el mecanismo de responsabilidad. Las posturas acerca del objeto y fundamento de esta antesala parlamentaria son diversas.

En un inicio, la justificación de un “antejuicio” parecía estar en el rol del Parlamento como órgano encargado de garantizar la continuidad constitucional del sistema político y en su poder para conseguir el juzgamiento de los ministros del Rey, con lo cual su labor se asemejaba a la de un “órgano instructor” de la causa, que buscaba hacer efectiva la responsabilidad del ministro. Por otro lado, hay quienes, contrariamente a la postura anterior, han encontrado el fundamento de esta antesala en la necesidad de preservar la estabilidad del régimen de gobierno, condicionando la acción de la justicia ordinaria a la previa aprobación de la acusación por el Parlamento.

En esta tesis, el antejuicio sería simplemente, al igual que en la inmunidad parlamentaria, un mecanismo parlamentario para prevenir la motivación política en la denuncia realizada contra un funcionario. Como se ha dicho con acierto, el antejuicio político ha pasado de ser un arma de la colectividad (representada en el Parlamento) contra el poder del gobierno a una garantía del poder político frente a la justicia ordinaria.⁵⁸

3.2. Juicio Político.

El juicio político, como mecanismo para exigir responsabilidad a los altos funcionarios del Estado, surge en Inglaterra, en el siglo XIV, a través de la figura del impeachment. En la época de los Estuardo, este mecanismo fue utilizado activamente por el Parlamento inglés, más que como una forma de

⁵⁸ Diccionario de derecho Constitucional Contemporáneo. Varios autores. Editorial Gaceta Jurídica . Ica Ed. Enero de 2012. P. 25



Universidad Nacional "San Luis Gonzaga de Ica"

determinar la responsabilidad penal de un funcionario de confianza del Rey (dado el carácter de tribunal de última instancia de la Cámara de los Lores), como un arma política en la lucha del Parlamento contra el absolutismo real.

El impeachment se convertiría así en una espada de Damocles que pendía sobre el funcionario del gobierno que disgustase al Parlamento o no alcanzare su confianza. La presencia de este mecanismo de responsabilidad en manos del Parlamento inglés permitiría pues, a la postre, el surgimiento de las figuras de la moción de censura (remotrance) y la cuestión de confianza, esenciales en la formación del sistema parlamentario de gobierno. Su carácter de arma política se vería claramente reflejado en el famoso alegato de Edmund Burke contra Warren Hastings, exgobernador de la India (1795), donde el filósofo inglés alegaría por un juicio, no con base en las finuras de una jurisprudencia estricta, sino en los principios de una moralidad de Estado.

Con el asentamiento definitivo del modelo parlamentario de confianza política, el impeachment desaparecería de la práctica judicial inglesa. El juicio político, sin embargo, es adoptado por Estados Unidos en su Constitución de 1787, dentro del delicado sistema de pesos y contrapesos ideado por los constituyentes de Filadelfia. Hamilton argumentaría pues, que solo un órgano tan poderoso como el Senado podía tener la imparcialidad y la fuerza necesaria para juzgar al Presidente y otros altos funcionarios del Estado.

El juicio político, debido a la enorme influencia del sistema político norteamericano, sería recibido también en diversos países de América Latina, como México, Argentina y Colombia. Este mecanismo de responsabilidad, con sus variantes, funciona de la siguiente manera: La Cámara de Representantes (de Diputados o Cámara Baja) acusa a un alto funcionario estatal (Presidente de la República, congresistas, ministros o secretarios, así como a altos funcionarios judiciales en algunos casos) ante el Senado o Cámara Alta (la que se convierte en una especie de alta corte) por la comisión de algún delito



Universidad Nacional “San Luis Gonzaga de Ica”

cometido con ocasión del ejercicio de la función, una grave violación de la Constitución, mala administración u otros delitos o faltas graves.

El Senado o Cámara Alta, si aprueba la acusación efectuada por la Cámara Baja, procede a destituir al funcionario e inhabilitarlo de la función pública, sin perjuicio de la responsabilidad penal a que hubiere lugar.

Se ha discutido mucho acerca de la naturaleza política o jurídica del juicio político. El hecho de que las faltas por las que se sanciona tengan el revestimiento de infracciones jurídicas y de que se adopten las formas de un juicio (con ejercicio del derecho de defensa, como ha exigido la Corte Interamericana en el caso de los magistrados del Tribunal Constitucional peruano) han llevado a pensar en la naturaleza jurídica de esta figura. Sin embargo, a pesar de la introducción de estas “formas jurídicas” en el juzgamiento, parece claro que la sanción indefectiblemente se hará con base en consideraciones políticas, como alegaba Burke en su clásico alegato. El carácter político del órgano que acusa y juzga en el juicio político, hace pues imposible una imputación estrictamente jurídica de la falta cometida por el alto funcionario.

En los países donde se ha recogido la figura del juicio político, su práctica ha sido muy escasa y no podría decirse que ha contribuido a la exigencia de responsabilidad de los altos funcionarios públicos; probablemente porque, contrariamente a lo imaginado por Hamilton, en el esquema de un Gobierno secundado por una mayoría partidaria disciplinada en el Parlamento, lo menos que posea este sea imparcialidad.

La práctica de este mecanismo de responsabilidad ha estado, más bien, muchas veces orientada a la persecución de funcionarios no afines a los gobiernos de turno (como ha sido la experiencia en Estados Unidos, Argentina y también en el Perú). En nuestro país, en contra de nuestra tradición constitucional, la Constitución de 1993 ha introducido el mecanismo del juicio



político en sus artículos 99 y 100, para el juzgamiento de delitos cometidos en el ejercicio de la función e infracciones a la Constitución. El Tribunal Constitucional ha interpretado, sin embargo, que el juicio político solo se encuentra regulado para el caso de las infracciones constitucionales y no de los delitos de función, pues el juzgamiento de estos es de competencia exclusiva del Poder Judicial (STC Exp. N° 0006-2003-AI/TC).

3.3. Derecho del Debido Proceso.

Derecho reconocido en el artículo 139, inciso 3 de la Constitución, mediante el cual se busca garantizar que, cuando una persona pretenda la defensa de sus derechos, la solución de un conflicto jurídico o la aclaración de una incertidumbre jurídica, sea atendida por un órgano jurisdiccional mediante un proceso dotado de un conjunto de garantías mínimas (STC Exp. N° 0023-2005-PI/TC).

La denominación procede del derecho anglosajón, en el que se emplea la expresión *due process of law* (que puede ser traducida como “debido proceso legal”). Se dice que el derecho al debido proceso tiene un contenido complejo pues se encuentra conformado por un conjunto de derechos que son esenciales para que el proceso pueda desarrollarse adecuadamente y cumpla con su finalidad.

Asimismo, se dice que es un derecho de configuración legal pues, para la delimitación concreta de su contenido constitucionalmente protegido, es preciso tener en consideración lo establecido en la ley correspondiente. Tiene dos dimensiones: a) Procesal o formal: En esta dimensión, el derecho al debido proceso está integrado por un conjunto de principios y reglas relativas a una serie de formalidades, como son: el derecho a probar, a la defensa, al contradictorio e igualdad sustancial en el proceso, a no ser desviado de la jurisdicción predeterminada ni sometido a procedimientos distintos de los



previstos por la ley, a la obtención de una resolución fundada en derecho, a acceder a los medios impugnatorios regulados, a la imposibilidad de revivir procesos fenecidos, entre otros. b) Sustancial o materia: Esta dimensión se vincula directamente con el principio de razonabilidad y proporcionalidad de los actos de poder, los que determinan la prohibición de cualquier decisión arbitraria, sin importar si esta fue emitida dentro o fuera de un proceso o procedimiento.

Un acto será considerado arbitrario y, por tanto, lesivo del derecho fundamental a un debido proceso sustantivo, si este no se sujeta a parámetros de razonabilidad; es decir, si su fin no es lícito –en tanto vulnera un derecho o un bien jurídico de mayor jerarquía que el que pretenden protegerse– y los medios para alcanzarlo no son proporcionales –en tanto no respetan los principios de adecuación, necesidad y proporcionalidad en estricto–. El Tribunal Constitucional ha interpretado que este derecho fundamental no limita su ámbito de aplicación a los procesos judiciales, sino que también alcanza a cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional.

En consecuencia, el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas que integran el derecho al debido proceso también deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos (STC Exp. N° 0090-2004-AA/TC)⁵⁹.

3.4. Infracción a la Constitución.

Una infracción a la Constitución puede definirse como todo aquel acto u omisión que afecte o quebrante el contenido dispositivo inserto en una determinada disposición constitucional. Es decir, una infracción a la

⁵⁹ Diccionario de derecho Constitucional Contemporáneo. Varios autores. Editorial Gaceta Jurídica . 1ra Ed. Enero de 2012. P. 163



Universidad Nacional “San Luis Gonzaga de Ica”

Constitución se producirá, cuando una autoridad, funcionario o persona hace algo que se encuentra constitucionalmente prohibido u omite algo que está constitucionalmente ordenado. Las modalidades de actos u omisiones a través de las cuales puede infringirse la Constitución son diversas, desde que en el constitucionalismo contemporáneo se acepta el dogma de que “no hay zonas exentas del control constitucional”.

Así, un mandato o prohibición establecido en el texto constitucional, puede verse vulnerado por lo dispuesto en un tratado (que no verse sobre derechos humanos), una ley, una norma infralegal, un acto administrativo, una resolución judicial (incluso una emitida al interior de un proceso constitucional), un contrato u otro acuerdo efectuado entre particulares, un laudo arbitral, etc. En la doctrina la referencia a la infracción constitucional puede encontrarse desarrollada, detalladamente, en la teoría del acto lesivo que, aun cuando se haya pergeñado para el proceso de amparo, es perfectamente extensible a cualquier infracción a la Constitución, examinada en cualquier tipo de proceso (vide al respecto la voz “acto lesivo”).

La polémica, sin embargo, se ha suscitado, respecto al uso de este concepto, como causal de responsabilidad de los altos funcionarios del Estado. En nuestro país, la Constitución de 1993, en sus artículos 99 y 100 (como lo han hecho todas nuestras constituciones) ha previsto que los altos funcionarios del Estado pueden ser suspendidos, destituidos e inhabilitados de la función pública hasta por diez años, por la comisión de un delito cometido con ocasión del ejercicio de la función o una infracción a la Constitución. El artículo 100 textualmente ha prescrito que “corresponde al Congreso, sin participación de la Comisión Permanente” sancionar al funcionario, el cual tendrá derecho a la defensa por sí mismo y con presencia de abogado.

Esta disposición parece sugerir, con bastante claridad (lo cual queda corroborado con la lectura de los debates constituyentes), que en la Constitución de 1993 se ha establecido el modelo anglosajón del juicio político,



Universidad Nacional “San Luis Gonzaga de Ica”

donde el Parlamento es el encargado de enjuiciar las inconductas de los altos funcionarios del Estado. Sin embargo, el Tribunal Constitucional ha interpretado que, en el caso de los delitos cometidos con ocasión del ejercicio de la función, el Parlamento solo podrá llevar a cabo la acusación, mas no el juzgamiento. El Tribunal se ha basado en el hecho de que la sanción de los delitos solo le corresponde al Poder Judicial.

El juicio político, sin embargo, –como se ha anotado en la doctrina– no deja de serlo porque las inconductas sean delitos, pues sobre ellos u otro tipo de faltas, el enjuiciamiento –y aquí lo importante– será siempre político. Con relación a las infracciones a la Constitución, el Tribunal sí ha admitido la existencia del juicio político, basándose en que estas sí constituyen verdaderas faltas políticas (STC Exp. Nº 0006-2003-AI/TC). Lo mismo: no necesariamente una infracción a la Constitución es una falta política, la naturaleza política del juicio, en este caso, se deriva no del tipo de falta, sino del órgano encargado de enjuiciar la infracción constitucional.

Si se revisan las acusaciones constitucionales tramitadas en el Congreso por infracción a la Constitución, puede apreciarse incluso que a las infracciones trata de dársele una configuración jurídica, lo que sucede es que finalmente la decisión del Pleno del Congreso será siempre política, no solo por ausencia de las garantías jurisdiccionales necesarias para adoptarse jurídicamente, sino por las valoraciones de tipo político y la conformación política de las mayorías en el Parlamento.

La pregunta en todo caso ha persistido respecto a si las infracciones a la Constitución deben ser consideradas como causales para destituir a los altos funcionarios del Estado y qué tratamiento debería dársele. El problema viene desde que, en la gran mayoría de casos, dada la vaguedad semántica de la Constitución, resulta difícil imputar responsabilidad a un funcionario por la afectación de sus disposiciones normativas.



En dicho contexto, algunas propuestas, que entienden que es necesario adjudicar responsabilidad a los altos funcionarios por violación de la Constitución, alegan por la tipificación de las infracciones o, por lo menos, por una graduación de las estas, según el impacto de la inconducta funcional en los mandatos o prohibiciones constitucionales. Asimismo, se ha propuesto que el juzgamiento se lleve a cabo por la Corte Suprema de Justicia o una Corte especialmente conformada para tal efecto, como en el caso de Francia⁶⁰.

3.5. Injusticia Extrema.

La denominada “fórmula Radbruch” debe su nombre al filósofo del Derecho alemán Gustav Radbruch (1878-1950), quien basándose en una perspectiva de algún modo iusnaturalista, postuló que el derecho extremadamente injusto no era derecho. Varias premisas merecen ser aclaradas previamente para comprender el planteo del autor.

En primer lugar, destaca su “idea” del Derecho, que conceptualiza como el fundamento de una obra humana impregnada de valor. Por otro lado, Radbruch rescata la íntima conexión entre el fenómeno jurídico y la “naturaleza de la cosa”, al reconocer que “las ideas jurídicas están determinadas esencialmente para y por la materia jurídica, la época respectiva, la nación en cuestión”. A partir de esta consideración, concluye que es la realidad la que termina siempre influyendo sobre o determinando los valores que ordenan una sociedad, y no al revés, si bien aquélla no puede contradecir el espíritu de la ley, aunque sí inspirar al legislador.

Asumir que el derecho es un constructo social cimentado sobre la base de ciertos valores, le permitirá a Radbruch identificar dentro de éstos, y en primer término, al valor justicia, en su dimensión individualista liberal. Por eso dirá el autor que el fin del Derecho es, precisamente, un asunto ético. Con todo, ese nexo esencial que Radbruch tiende entre derecho y moral no le hace perder de

⁶⁰ Diccionario de derecho Constitucional Contemporáneo. Varios autores. Editorial Gaceta Jurídica . jra Ed. Enero de 2012. P. 261.



vista el riesgo al cual se expone su tesis, cual es la ausencia de seguridad jurídica.

Para sortear este obstáculo, el autor define: “allí donde la injusticia del derecho positivo alcanza tales proporciones que la seguridad jurídica garantizada por el derecho positivo no represente ya nada en comparación con aquel grado de injusticia, no cabe duda de que el derecho positivo injusto deberá ceder paso a la justicia”. Así entendida, la seguridad jurídica ocupa un lugar intermedio entre la utilidad y la justicia.

Con todo, considera que la tarea de privar de valor jurídico a leyes de este tipo, no debería estar en manos de cualquier juez, sino solo de un alto tribunal o del propio legislador.

Radbruch pone en práctica su teoría al analizar el Derecho nazi. Y así concluye: “carecen (...) de juridicidad todas esas leyes que aplicaban un trato inhumano o les negaban los derechos humanos a ciertos hombres (...) Estos no son más que algunos ejemplos de leyes que no son Derecho”. Asimismo, postula lo que Alexy denomina el argumento de la “contradicción insoportable”: “cuando ni siquiera se aspira a realizar la justicia (...) entonces no estamos solo ante una ley que establece un derecho defectuoso, sino que más bien lo que ocurre es que estamos ante un caso de ausencia de Derecho”. La “fórmula Radbruch” tuvo recepción en algunas sentencias del Tribunal Constitucional Federal alemán.

El caso más famoso es el de los guardianes del muro, oportunidad en la cual el Tribunal tuvo que analizar la legislación de la República Democrática Alemana (RDA) que autorizaba a los centinelas a disparar contra las personas que intentaran saltar el muro de Berlín para huir de la Alemania Occidental. El caso trataba de los recursos de amparo interpuestos por dos soldados que habían disparado contra un hombre de 29 años, quien murió en el acto.



El Tribunal Territorial de Berlín había decidido, en aplicación del principio de proporcionalidad, que el homicidio no estaba justificado, al no estarse en presencia de un delito. El Tribunal Supremo Federal, en cambio, opinó que no podía interpretarse hoy el derecho entonces vigente en la RDA a la luz de los principios del Estado de Derecho, pues eso implicaría aplicar una especie de “retroactividad encubierta”; en su concepto, al derecho positivo no solo correspondía el tenor literal de la norma, sino también la “práctica interpretativa”, a partir de lo cual decidió que el hecho estaba justificado “según el entonces vigente derecho de la RDA”.

Llegado el caso al Tribunal Constitucional Federal [BVerfG, Eu GRZ 1996, 538 (549)], este parte por hacer una distinción: la prohibición absoluta de irretroactividad (reconocida en el artículo 103.2 de la Ley Fundamental) solo goza de validez estricta en situaciones de “normalidad” en el que imperan la democracia y la división de poderes.

En cambio, en el escenario enjuiciado, esas condiciones mínimas no estaban dadas. Por tanto, para el Tribunal, existía un conflicto entre el mandato de justicia material el Estado de Derecho y la prohibición de irretroactividad que la Constitución establece. Y concluye: la prohibición de retroactividad debe inaplicarse: a) cuando ni la democracia ni la división de poderes ni los derechos son respetados; y b) cuando bajo tales circunstancias se prevean causas de justificación que amparen derecho extremadamente injusto.⁶¹

3.6. Principio de Proporcionalidad.

Si bien el principio de proporcionalidad fue entendido desde algunas posturas, como un mero criterio de interpretación de los derechos fundamentales, hoy no queda duda de su carácter jurídico, siendo concebido como un principio de carácter metodológico que actuaría como un “límite de los límites”, es decir,

⁶¹ Diccionario de derecho Constitucional Contemporáneo. Varios autores. Editorial Gaceta Jurídica . jra Ed. Enero de 2012. P. 263.



como una pauta que permite concretar los límites que los derechos fundamentales le imponen a la actividad limitadora del poder.

Esta tesis descansa en la idea de que las restricciones o limitaciones impuestas por el poder a la libertad de los individuos, también deben estar sujetas a límites, especialmente cuando se trata de restricciones impuestas por el legislador ordinario. Sin embargo, no debe perderse de vista que tales límites, antes que provenir del principio de proporcionalidad, provienen de los derechos mismos, de modo que el primero solo permite hacer explícito el punto hasta el cual tales derechos toleran ser limitados en un caso concreto.

De esta manera, el principio de proporcionalidad permitirá evaluar la medida interventora en relación con sus fines, para determinar si es útil o adecuada para alcanzarlos, si se trata de una medida necesaria –por no existir una medida alternativa capaz de lograr el mismo objetivo, pero que resulta menos restrictiva–, y finalmente, si no estamos ante una medida excesiva o desproporcionada. Por lo tanto, el análisis de proporcionalidad implicará superar tres etapas sucesivas, que se corresponden con las exigencias del concepto teórico de ponderación, y que son: i) la exigencia de idoneidad o adecuación; ii) la exigencia de necesidad; y iii) la exigencia de proporcionalidad stricto sensu.

En cuanto a los caracteres de este principio, podemos mencionar los siguientes:

- Se trata de un principio justiciable, no solo porque en la mayoría de los ordenamientos existe un reconocimiento normativo expreso, sino porque lejos de ser un mero criterio interpretativo no vinculante, constituye una verdadera norma jurídica de aplicación obligatoria para los jueces.
- No atribuye por sí mismo posiciones jurídicas al titular del derecho fundamental, sino que presupone que estas existen con anterioridad.



No podría sostenerse que el principio de proporcionalidad otorgue a los individuos el derecho a no ser tratados arbitrariamente, o a ser tratados de manera moderada, pues ello es solo una consecuencia de la protección dispensada al contenido de los propios derechos. Como ha sido señalado, se trata solo de un principio metodológico que acompaña su aplicación, de manera que su desconocimiento implicará siempre una afectación correlativa al contenido del principio constitucional de que se trate.

- No incorpora ninguna valoración respecto de la finalidad perseguida con la medida interventora que se evalúa, la cual constituye un dato externo. Este juicio, en el cual se determina si el fin perseguido es legítimo o no desde el punto de vista constitucional, es una evaluación previa a la aplicación del principio de proporcionalidad, y se constituye como su presupuesto teórico, que se identifica en nuestro ordenamiento con el contenido del principio de razonabilidad. En otras palabras, el principio de proporcionalidad implica siempre una evaluación de una medida a la luz de su finalidad, más allá de cuál sea esta.

- No proscribire absolutamente y para siempre ninguna medida, ni tampoco la persecución de ninguna finalidad en sí misma, ya que enjuicia exclusivamente la relación existente entre ambos, a la luz de unas determinadas circunstancias. Lo único que interesa, entonces, es la combinación de una y otra, sea en la norma o en el acto de su aplicación concreta. Ello significa que esta relación entre medio y fin, podría ser prohibida en unas circunstancias, pero aceptada en otras.

- Finalmente, el principio de proporcionalidad implica únicamente un juicio negativo acerca de la relación establecida entre una medida y la finalidad que persigue, pues no está dispuesto para determinar cuál sería la mejor medida para alcanzar tal finalidad, sino solo para detectar si la medida enjuiciada desconoce de manera evidente y manifiesta las exigencias de idoneidad, necesidad y proporcionalidad stricto sensu que este principio impone.



Como se ha resaltado, el principio de proporcionalidad sirve para evaluar si un sacrificio resulta absolutamente inútil, innecesario o desproporcionado en sentido estricto, por lo cual, solo la desproporción extrema y objetiva adquiere relevancia jurídica. Juicio de idoneidad o adecuación

Es el primer tamiz del principio de proporcionalidad, e implica verificar que la medida evaluada sea adecuada, útil o idónea para alcanzar la finalidad que persigue, lo que ocurrirá si es capaz de conducir a un estado de cosas en que la realización de dicha finalidad se vería aumentada, en relación con el estado de cosas existente antes de la medida.

En este punto, conviene efectuar la distinción entre el objetivo y el fin de una medida. El primero sería el estado de cosas concreto que se pretende alcanzar con ella, mientras que el segundo sería aquel principio fundamental –que puede ser un derecho fundamental u otro bien jurídico– que se vería satisfecho en mayor medida, si se obtuviera dicho estado de cosas. Hecha la distinción, el análisis de idoneidad debe efectuarse primero respecto del objetivo, a efectos de verificar si la medida permite alcanzar el estado de cosas deseado.

Luego, se ingresa a un segundo subnivel de análisis, que ya no descansa en criterios empíricos, y que supone justificar que en dicho estado de cosas, existirá una mayor satisfacción del principio constitucional que constituye el fin de la medida. En consecuencia, este primer análisis proscibiría por inconstitucionales, todas aquellas medidas “neutrales” que no producen ningún efecto en relación al logro de la finalidad perseguida, así como las medidas “negativas”, que en vez de contribuir a alcanzar dicha finalidad, la dificultan. Cabe señalar que la idoneidad presenta ciertos matices cuando se trata de evaluar medidas restrictivas impuestas por el legislador. Así, se reconoce que en este ámbito no se trata de exigir que la medida tenga el máximo grado de idoneidad, es decir, que se trate de la más útil o la más eficaz, pues se



reconoce que el legislador tiene una libertad de configuración política que le permite perseguir distintos objetivos, en distritos grados.

Más bien, estaríamos ante un análisis negativo, dispuesto para descartar las medidas que no revistan ningún grado de utilidad para obtener sus respectivos objetivos y fines. Juicio de necesidad Una vez verificada la idoneidad de la medida, debe constatarse que esta sea necesaria o indispensable, en el sentido de que no exista otra medida igualmente efectiva o adecuada para alcanzar el mismo fin, pero que suponga una restricción menor para el derecho fundamental o bien constitucional intervenido, en consecuencia, este segundo paso del análisis implica realizar un examen comparativo entre la medida que se pretende adoptar, y por lo menos un medio alternativo a esta, con el objeto de descartar que este medio alternativo cumpla con dos condiciones, pues de llegar a verificar que ambas se cumplen conjuntamente, se tendría que descartar la medida analizada. Así, estas condiciones se corresponden con dos fases consecutivas del análisis de la necesidad, y son las siguientes:

- i) Que alguno o algunos de los medios alternativos revista por lo menos la misma idoneidad que la medida interventora para alcanzar el objetivo de esta última.
- ii) Que dentro de los medios que resulten por lo menos igualmente idóneos, exista alguno que afecte el derecho fundamental intervenido, en una menor medida.

Para este análisis es importante tener en cuenta que la idoneidad de la medida examinada y sus alternativas, puede apreciarse desde diversas perspectivas. Así, desde el punto de vista de la eficacia, se debe verificar si alguno de los medios alternativos es tanto o más eficaz para alcanzar el estado de cosas que se persigue; desde la perspectiva de la temporalidad, si alguno puede contribuir a dicho propósito con igual o mayor rapidez; y finalmente desde el punto de vista de la probabilidad, si alguno de los medios alternativos lo hace



con la misma o mayor seguridad que la medida interventora. Lo importante es examinar la medida interventora y su medida alternativa desde la misma perspectiva –la que sea más relevante para el caso concreto–, asignando a cada una un determinado grado de eficacia, rapidez o probabilidad para contribuir a alcanzar el estado de cosas que es el objetivo de la medida.

Juicio de proporcionalidad stricto sensu Es la tercera exigencia del principio de proporcionalidad, que se aplica solo a aquellas medidas que hayan superado previamente los análisis de idoneidad y necesidad. En virtud de esta exigencia, la limitación que una medida implica para el contenido del derecho fundamental afectado debe ser proporcionada en comparación con la finalidad que esta persigue, guardando con ella una relación de equilibrio razonable.

Esta relación de equilibrio razonable se obtiene al ponderar –es decir, sopesar, comparar– por un lado, los perjuicios que la medida interventora supone para el ejercicio del derecho fundamental afectado, y por otro, los beneficios que se derivan de ella, para la satisfacción del otro principio que constituye su finalidad.

Así, una medida podrá ser calificada como proporcionada, cuando las ventajas que se obtienen de su adopción, compensan los sacrificios que esta implica para los titulares del bien constitucional afectado. De este modo, de manera general, puede afirmarse que la adopción de una medida que implique un alto grado de sacrificio o limitación a un derecho fundamental, sería desproporcionada si de ella se derivase apenas un pequeño beneficio para el principio constitucional perseguido, e incluso también si la intensidad de dicho beneficio fuese solo media. Por el contrario, sería proporcionada una medida cuya adopción va a generar un gran beneficio para la satisfacción de un bien constitucional, y que únicamente implicará un mínimo sacrificio para quien resulte afectado.

En consecuencia, una medida proporcionada será aquella en la cual los beneficios sean más intensos –o pesados, si se quiere– que los sacrificios que



Universidad Nacional "San Luis Gonzaga de Ica"

implica, para lo que se deberá tomar en cuenta todas las circunstancias relevantes del caso, cuya valoración objetiva, evidentemente, debe quedar plasmada en la motivación que acompañe la decisión, en la que se debe poder apreciar la comparación entre ambos extremos⁶².

⁶² Diccionario de derecho Constitucional Contemporáneo. Varios autores. Editorial Gaceta Jurídica . jra Ed. Enero de 2012. P. 348.



Universidad Nacional "San Luis Gonzaga de Ica"

IV

MARCO LEGAL



Marco Legal

Las normas jurídicas que se encuentran inmersas en la regulación del juicio político y por tanto perentorias para demostrar la hipótesis de la investigación son:

4.1. Marco Jurídico Internacional.

La vulneración del principio de legalidad redundaría en la afectación al debido proceso, ello implica afectaciones a derechos contenidos en varios tratados internacionales que contienen obligaciones internacionales a las que se ha sujetado el estado Peruano y que son parte del derecho nacional, conforme el artículo 55 de la Constitución. Los más relevantes son:

- El Pacto internacional de derechos civiles y políticos, vigente para el Perú desde el 28 de julio de 1978.
- La Convención Americana sobre derechos humanos, vigente para el Perú desde el 28 de julio de 1978.

En virtud de las obligaciones allí contraídas, el Perú debe adoptar medidas dirigidas a la contención, prevención y represión de todo acto arbitrario dentro de las manifestaciones del ius puniendi.

4.2. Marco Jurídico Nacional Específico.

- Constitución Política del Perú (31-12-1993)
- Reglamento del Congreso.



Universidad Nacional "San Luis Gonzaga de Ica"

V

ESTRATÉGIAS METODOLÓGICAS



5.1. Tipo de Investigación: La presente investigación es de tipo Pura o Básica, debido a que se sustenta en un estudio descriptivo explicativo; tiene aspiraciones a que en un futuro cercano puedan ser aplicadas en el plano de la realidad por el bien de la institucionalización del país.

5.2. Nivel de Investigación: Es el sector en general materia de investigación, por su conocimiento sobre el tema y son las personas idóneas para aportar mejoras al problema: Así tenemos, docentes y todos los comprometidos con la institucionalización de la democracia en el Perú.

5.3. Diseño de la Investigación: El diseño del presente trabajo es Cualitativo, este proyecto ira evolucionando, transformándose de acuerdo con los avanzas, por ser un tema de tesis inédito.

5.4. Métodos de la Investigación: En este trabajo de investigación se utilizaron los siguientes métodos:

5.4.1 Método Descriptivo – Explicativo: Permite conocer las percepciones de la comunidad jurídica universitaria sobre el tema, materia de estudio.

5.4.2 Método del Análisis – Síntesis: Consiste en analizar el tema de un conjunto de conceptualizaciones y extraer la síntesis o esencia que es de interés del investigador.

5.4.3. Método Comparativo: Se identificaron las relaciones de similitud y diferencias entre los tipos de acusaciones constitucionales.

5.5. Población y Muestra:

5.5.1. Población a Estudiar: Representa el grupo de personas que pertenecen a determinada jurisdicción que fueron materia de estudio. En este caso comprendió catedráticos de derecho de la Universidad Nacional San Luis Gonzaga de Ica y de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

5.5.2. Muestra de Estudio: Es un fragmento representativo de la población, o parte reducida de un todo, en el presente trabajo la población está compuesta por 200 alumnos de derecho, así como, por 10 docentes universitarios.

Unidad de Observación Espacial	Provincia de Ica	
	Población	Muestra
Catedráticos de derecho	40	20
TOTAL	40	20

5.6. Técnicas de Recolección de la Información.

- a) **La observación:** Mediante esta técnica se captarán las ideas, pensamientos o inquietudes de los investigados.
- b) **Fidelidad en la información:** Los datos aportados a este tema fueron expuestos por autores con basto conocimiento en el tema.

5.7. Instrumentos de Recolección de la Información.

- ✚ **Encuesta:** Se utilizaron encuestas, las mismas que estuvieron dirigidas a estudiantes, y docentes universitarios.
- ✚ **Entrevista:** De igual modo se realizó una entrevista a un personaje resaltante la sociedad.
- ✚ **Análisis Documental:** Se obtuvo información a partir de los documentos que contienen toda clase de datos, ocurrencias, que fueron utilizadas en la investigación.

5.8. Análisis de Interpretación: Después de obtener los datos, estos se analizaron e interpretaron. Luego estos se sometieron al procesamiento estadístico.



Universidad Nacional "San Luis Gonzaga de Ica"

VI

PRESENTACIÓN E INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS OBTENIDOS MEDIANTE ENCUESTAS

DE LA INFORMACIÓN OBTENIDA DE LAS ENCUESTAS

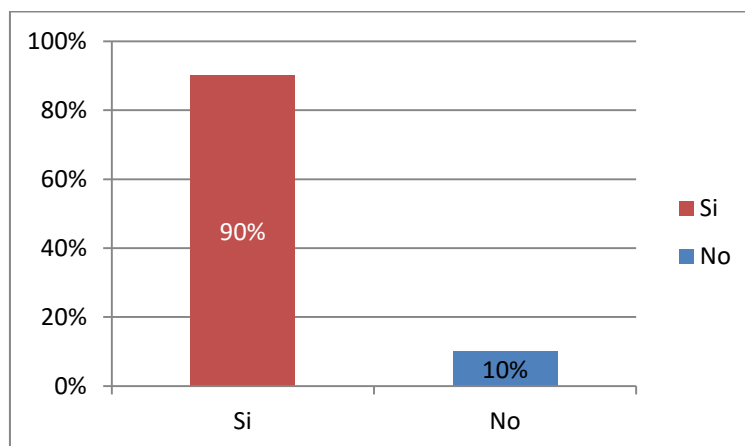
REALIZADAS A DOCENTES UNIVERSITARIOS:

1.- ¿Considera que la falta de tipificación de las infracciones constitucionales, vulneran el principio de legalidad en el juicio político?

CUADRO N° 01

PRINCIPIO DE LEGALIDAD	NÚMERO DE CATEDRATICOS
SI	18
NO	2
Total	20

DIAGRAMA N° 01



INTERPRETACIÓN

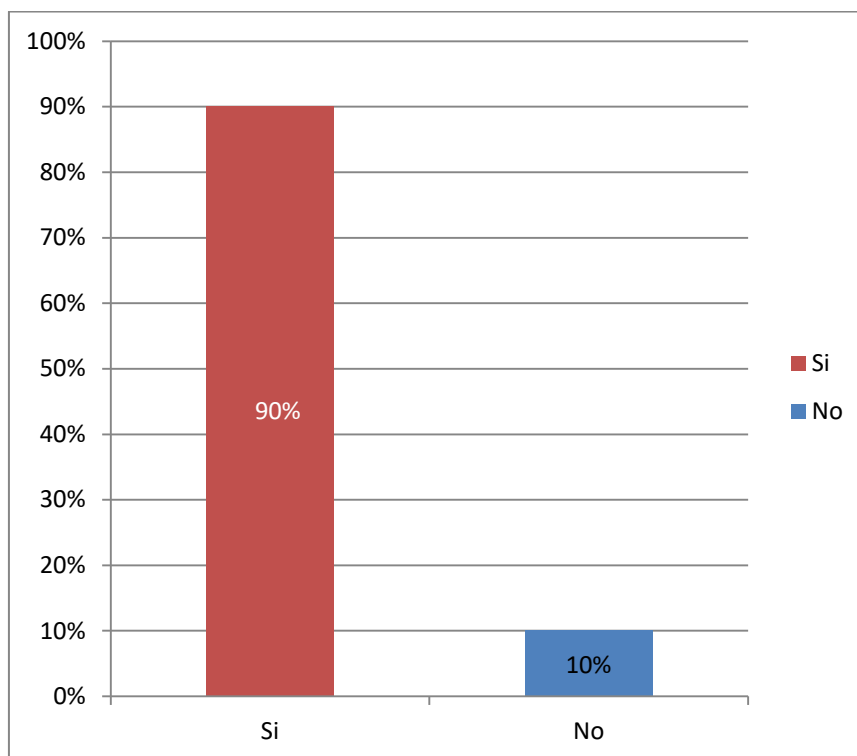
La información que presenta el cuadro N° 01, muestra que el 90% de los docentes universitarios encuestados, consideran que se vulnera el principio de legalidad en el juicio político al no encontrarse tipificadas sus causales.

2.- ¿Considera que se vulnera el principio de interdicción de la arbitrariedad, en el proceso de acusación constitucional?

CUADRO N° 02

PRINCIPIO DE INTERDICCION DE LA ARBITRARIEDAD	NÚMERO DE CATEDRATICOS
SI	18
NO	2
Total	20

DIAGRAMA N° 02



INTERPRETACIÓN

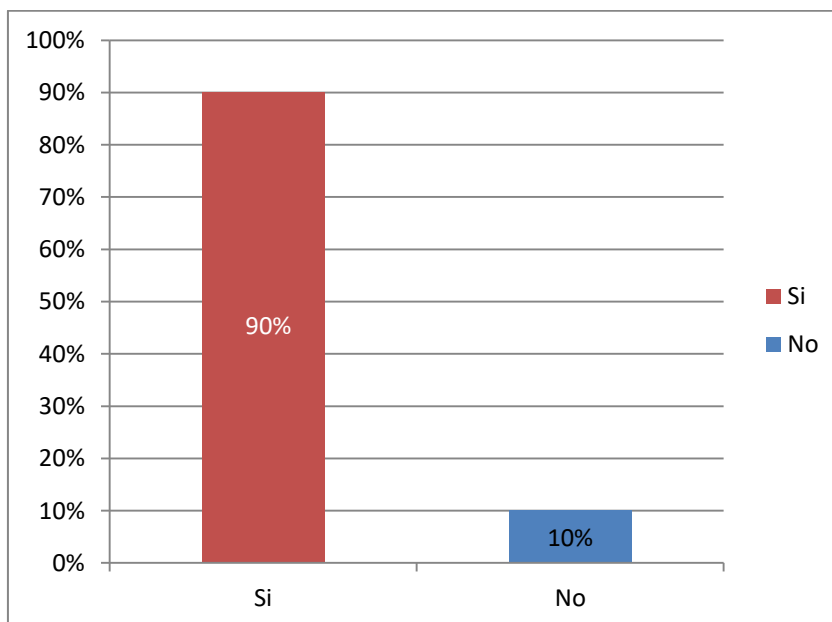
De la información que presenta el cuadro N° 02, se advierte que de la totalidad de docentes universitarios encuestados, el 90% de los mismos considera que se vulnera el principio de interdicción de la arbitrariedad durante el proceso de acusación constitucional.

3.- ¿Considera que se vulnera el principio de seguridad jurídica en el juicio político, al no estar tipificadas sus causales?

CUADRO N° 03

PRINCIPIO SEGURIDAD JURIDICA	NÚMERO DE CATEDRATICOS
Si	18
NO	2
Total	10

DIAGRAMA N° 03



INTERPRETACIÓN

La información que presenta el cuadro N° 03, se puede advertir que el 90% de los docentes encuestados, considera que la falta de tipificación de la infracción constitucional afecta el principio de seguridad jurídica en el juicio político.



Universidad Nacional "San Luis Gonzaga de Ica"

VII CONCLUSIONES



CONCLUSIONES

Primera. La imposición de sanciones en el juicio político vulnera principios constitucionales tales como el de legalidad, en tanto, se ejerce el ius puniendi del estado por hechos que no se encuentran debidamente detallados.

Segunda. La imposición de sanciones en el juicio político vulnera el sub principio constitucional de tipicidad, en tanto, dicho principio tiene como finalidad expresar con claridad y precisión tanto la conducta que debe sancionarse como la sanción que debe aplicarse.

Tercera. La imposición de sanciones por infracciones a la Constitución, cuando no estas no se encuentra determinadas taxativamente, hace proclive a la arbitrariedad la decisión de congreso; debido al gran ámbito de discrecionalidad que deja la norma; sujetando la decisión del parlamento, a motivaciones coyunturales o de conveniencia política, sin mayor sustento legal.

Tercera. Considero que también existe vulneración al principio de Seguridad Jurídica, en tanto la sanciones de faltas políticas, carecen de sustento jurídico o son contrarias a normas legales en razón al gran ámbito de discrecionalidad, que nuestro laxo modelo le atribuye al parlamento, siendo así los altos funcionarios sujetos al juicio político no contarían con las garantías suficientes para tener una idea clara de la decisión que pueda adoptar el parlamento.



VIII

RECOMENDACIONES



RECOMENDACIONES

Primera. Es sumamente perentorio hacer un estudio sistemático de la jurisprudencia y los precedentes vinculantes del Tribunal Constitucional para tomar posición, respecto a, si en un estado constitucional de derecho, pueden aplicarse sanciones por conceptos jurídicos tan amplios e indeterminados como el de la infracción constitucional.

Segunda. Debe llevarse a cabo un estudio profundo del juicio político a la luz del sistema presidencialista atípico que impera en nuestro sistema político, para determinar su aplicabilidad, teniendo en cuenta que este apareció en un sistema parlamentario.

Tercera. Debe evaluarse si tal como está establecido el juicio político en nuestro derecho nacional, es o no, conveniente que sus causales puedan ser reglamentadas por el Tribunal Constitucional, a través de una sentencia interpretativa.

Cuarta. Debe evaluarse también que cuerpo normativo es el mas adecuado para la tipificación de las infracciones constitucionales, atendiendo a la naturaleza mixta de la institución.

Quinta. Tanto el juicio político como el antejuicio, deben ser utilizados en el parlamento a la luz de los principios y valores democráticos establecidos en la constitución, para coadyuvar en el sistema político del estado.



Universidad Nacional "San Luis Gonzaga de Ica"

IX BIBLIOGRAFÍA

BIBLIOGRAFÍA

1. BERNALES BALLESTEROS, Enrique, La Constitución de 1993 Veinte años después. Editorial Idemsa Sexta edición Lima-agosto de 2012
2. GARCIA TOMA, Víctor. Teoría del Estado y Derecho Constitucional. Editorial Aduress S.R.L. Tercera edición Arequipa agosto de 2010
3. GARCIA TOMA, Víctor. Derechos Fundamentales. Editorial Aduress S.R.L. Segunda edición Arequipa abril de 2013.
4. DELGADO GUEMBES, Cesar Manuel. Manual del Parlamento. Congreso de la Republica Oficial Mayor 2012.
5. RUBIO CORREA, Marcial; BERNALES BALLESTEROS, Enrique. Constitución y Sociedad Política. Mesa redonda Editores S.A. Tercera edición Lima 1988
6. VALLE-RIESTRA GONZÁLEZ-OLACHEA, Javier La Responsabilidad Constitucional del Jefe de Estado. Editorial San Marcos Primera edición marzo del 2004.
7. ALVARES MIRANDA, Ernesto. El Control Parlamentario. Biblioteca Peruana de Derecho Constitucional. Primera edición Lima Noviembre de 1999.
8. GARCIA CHAVARRI, Abraham. Acusación Constitucional, Juicio Político y Antejuicio desarrollo teórico y tratamiento jurisprudencial. Departamento Académico de Derecho de la PUCP. Primera edición diciembre del 2008.
9. GARCIA CHAVARRI, Abraham. Acusación Constitucional y Debido Proceso. Editorial Jurista Editores E.I.R.L. Edición Marzo de 2008.
10. LOWENSTEIN, Karl. Teoría de la Constitución. Editorial Ariel. Barcelona 1976.



Universidad Nacional "San Luis Gonzaga de Ica"

- 11.** MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, Renne. Acusación Constitucional análisis de un caso. Una Visión Parlamentaria. Editorial Salesianos 2004 Santiago.
- 12.** SCHWEITZER, Daniel. Acusación Constitucional, Regímenes de Emergencia y otros estudios jurídicos. Editorial Andrez Bello 1972 Santiago.
- 13.** Sentencia del Pleno Jurisdiccional del Tribunal Constitucional - Exp. N° 00027-2006-PI, [en línea]. Disponible en la Web: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2008/00027-2006-AI.html>
- 14.** SANTISTEBAN DE NORIEGA, Jorge. Acusación Constitucional y Juicio Constitucional Político. Gaceta Constitucional N° 52.



Universidad Nacional "San Luis Gonzaga de Ica"

X

ANEXOS

Anexo I

ENTREVISTA AL PROFESOR DE DERECHO CONSTITUCIONAL ABRAHAM GARCÍA CHAVARRI

1. Profesor quería someter a su consideración, si en el actual modelo de acusación constitucional, es o no, pertinente la tipificación de las infracciones constitucionales.

Hay que recordar que las infracciones constitucionales estuvieron tipificadas en la ley del 17 de junio de 1834 por un breve periodo, con causales amplias y sanciones muy rigurosas o excesivas, para aquellos ministros que cometieran que esas infracciones, salvo ese episodio, en el Perú no habido una tipificación de las infracciones constitucionales, y tampoco se creyó quizá conveniente que exista esta tipificación, porque nunca fue aplicada la causal, es recién en 1997 con ocasión del procedimiento de juicio político seguido contra tres magistrados del tribunal constitucional, con ocasión de haber declarado inaplicable, la reelección del presidente Fujimori, que se aplica por primera vez en el Perú, y en la historia peruana, la causal de infracción a la constitución antes no se había aplicado, pero la causal ha estado prevista en todas las constituciones anteriores no con esos nombres, básicamente a partir de 1828, pero la constitución del 23 y del 26, también tenían una previsión parecida, e inclusive la constitución de Cadiz de 1812 también tenía una formula parecida, entonces la causal siempre ha estado, pero nunca fue aplicada y no fue aplicada quizá porque nunca hubo una regulación. Ahora bien con el cambio de la constitución del 93 con respecto de las anteriores, que se ve digamos un paso de antejuicio a juicio político, quizá si resulte conveniente esa tipificación, pero ojo la causal de infracción a la constitución es una causal necesariamente amplia y sujeta a la mayoría parlamentaria y por lo tanto esta tipificación, tiene dificultades y tiene problemas, yo recuerdo que cuando estaba haciendo mi investigación, sobre la acusación constitucional, el profesor Carlos Blancas, quien fue presidente de mi jurado, me dijo: usted está pensando como penalista no como constitucionalista, porque está exigiendo una tipificación de algo que no debería estar tipificado, yo en aquella época era un poco más impetuoso, y le dije que: en tanto que la causal puede significar al sujeto pasible de sanción no solamente la destitución sino también la inhabilitación política hasta por diez años, entonces existe allí una posible agresión a sus derechos políticos, derechos fundamentales y todo estado constitucional que se precie de serlo tendría que establecer causales para el establecimiento de esa restricción de sus derechos políticos sino estamos frente a una situación arbitraria, bueno la discusión siguió. Pero bueno si es importante evaluar la conveniencia de



tipificar las infracciones a la constitución, sino en segundo lugar, quizá exigir al congreso que pueda ofrecer una argumentación importante, solida respecto a porque esta conducta va ser infracción constitucional para el caso concreto.

2. Creo que la siguiente pregunta va también, un poco en lo que usted ha mencionado al final, cierto sector del doctrina nacional, viene señalando que la falta de tipificación de las infracciones constitucionales no vulnerarían el debido proceso, en tanto el tribunal constitucional ha definido las infracciones constitucionales, como toda violación a los fines jurídicos constitucionales, contenidos en la constitución que no sean materia de protección o sanción por alguna norma en un eventual incumplimiento. Por tanto señalan que el texto íntegro de la constitución podría entenderse como un catálogo de las posibles infracciones constitucionales. Usted ¿coincide con esta postura?, ¿cree que haya que agregarse algún matiz?, o ¿discrepa con ella?

La definición que da el tribunal constitucional, es una que, tiene antecedente en un texto del profesor Cesar Landa, y me parece que la sentencia que dicta, que se dicta es una que firma el Profesor Landa, por eso creo que habido allí una relación feliz, de asimilación de una posición jurídica, ahora, esto creo que habría que verlo en perspectivas. Yo creo que el problema plantea dos salidas; o seguimos la línea del Tribunal Constitucional, no para este caso sino para otros en el que se señala que si puede haber restricción de derechos sobre la base de normas amplias, o vamos a una línea de defensa un poco más fuerte de los derechos fundamentales, según la cual, no cabe restricción de derechos sobre la base de normas amplias o no tipificadas, habría que optar, para los que estiman que si es posible aplicar sanciones sobre la base de normas amplias, lo que señalan es que, la única forma de respetar la razonabilidad de esa medida está en el grado de argumentación, como han argumentado, cuanta carga argumentativa puedo ofrecer para señalar que determinada conducta vaya ser considerada como infracción a la constitución, entonces mi decisión no sería arbitraria, sino que sería una decisión fundamentada justificada; sobre la base de una norma amplia.

La otra postura en la cual yo creo que estoy, es que: si no hay tipificación no es posible una sanción, pero eso significa constitucionalizar la política, yo creo que eso significa establecerle límites a quien está en ejercicio del poder, porque por un lado tenemos la destitución, que podría ser discutible o no si yo tengo derecho, respecto a no ser destituido de manera arbitraria en este tipo de cargos, quizá distinto, una excepción la destitución de un ministro que la destitución de un juez supremo o un fiscal supremo que siga un concurso público para eso. Pero por ejemplo la inhabilitación que supone una restricción de derechos políticos, creo que tendría que estar justificada en una decisión



previa. Entonces yo sí creo que es compatible con un estado constitucional el que, las sanciones se encuentren adecuadamente tipificadas. Pero entiendo que existe otra postura, según la cual yo puedo, aplicar sanciones y restringir derechos fundamentales sobre la base de conceptos jurídicos indeterminados, y ahí mi argumentación tendrá un peso importante. Son dos posiciones.

3. Por otro lado el profesor Daniel Soria Lujan ha señalado que las infracciones constitucionales deben ser consideradas como faltas jurídicas y no como faltas políticas, debido a que la vulneración de una norma jurídica no puede considerarse como una falta de naturaleza política. Por otro lado, usted en su Libro Acusación Constitucional y Debido Proceso, ha manifestado que, en el supuesto de detallase en un cuerpo normativo la tipificación de las infracciones constitucionales, uno adecuado sería el Código Penal, estableciéndose con las mismas exigencias de cualquier tipo penal. Estas posturas tanto la del Profesor Soria como la suya misma, ¿no desnaturalizarían la función del juicio político como mecanismo de control parlamentario?

Respecto de la determinación de responsabilidades de altos funcionarios, el Congreso o el Parlamento tiene opciones; o estamos en un esquema como el francés del antejuicio según el cual el Congreso no sanciona si no que hace posible que el alto funcionario sea procesado penalmente; o estamos en otro esquema más parecido al inglés o norteamericano según el cual el congreso si puede imponer sanciones, independientemente de la responsabilidades civiles o penales de los funcionarios. Son dos modelos, la mirada creo del Profesor Soria y mi mirada es una mas protectora de derechos fundamentales, que esto pueda significar como decía el Profesor Blancas penalizar el derecho constitucional, o no entender sus matices, pero claro sin desconocer que el derecho constitucional tiene contenido político, no hay que olvidar también que la función del derecho constitucional o el objeto del derecho constitucional es el control de las actuaciones políticas, el control en el ejercicio del poder, el control de los excesos; si el congreso tiene la posibilidad de destituir o inhabilitar hasta por diez años para ocupar cargo públicos, sobre la base de una consideración tan amplia como la infracción a la constitución el riesgo de abuso es evidente, entonces mi postura está en juridificar esta opción y eso en tanto también que se reconoce, o mejor dicho no se desconoce la dimensión política que tiene la constitución como sabemos la constitución no solamente es una norma jurídica, sino que también tiene un contenido político, un contenido valorativo; que el intérprete constitucional tiene que tener en cuenta estas tres dimensiones al momento de decidir; pero en el caso de la restricción de derechos, en el caso de la imposición de sanciones, mi postura es mas jurídica que política. Las sanciones y las faltas tienen que estar plenamente establecidas, catalogadas; este derecho punitivo estatal, el ius puniendi, tiene



que estar plenamente regulado y, en ese sentido tanto el derecho penal como el derecho administrativo, señalan la necesidad de una adecuada tipificación de las infracciones, porque esto significa la restricción de derechos, en tanto haya restricción de derechos, yo creo que la restricción tendría que estar justificada en conductas previamente estipuladas como infractoras, esa es mi postura. Se está desnaturalizando la figura del juicio político, no porque las cúsales de infracción a la constitución pueden estar catalogadas, puede existir un catálogo de infracciones constitucionales y se establecerán allí cuales van y cuáles no. Eso en principio, ahora si quisiéramos ir mas a fondo, mi posición es que no deberían existir las infracciones a la constitución, mi postura que va en diferenciar el derecho de la moral, es que todo aquello que sea jurídicamente establecido como infracción debe ser reconocido por esa línea. Yo creo que la finalidad de la protección del estado respecto a la infracción de altos funcionarios se satisface solamente con que el congreso permita a la instancia judicial y fiscal la investigación y la determinación de la responsabilidad, que el funcionario sea sancionado penalmente por el delito que haya cometido, ya la valoración política de la conveniencia de su decisión será una posición adicional que no debería tener una repercusión, una restricción en sus derechos políticos, esa es mi postura.

4. teniendo en cuenta lo difícil o poco probable que el congreso tipifique las infracciones constitucionales, ya sea una ley de desarrollo constitucional, o modificando su reglamento o como usted lo ha planteado a través del Código Penal.¿ Consideraría conveniente que el Tribunal Constitucional pueda, regular las infracciones constitucionales a través de una sentencia interpretativa?

No, ha si soy tajante porque creo que no corresponde al Tribunal Constitucional regular o reglamentar, ya que se incrementa su poder de decisión, corresponde al tribunal ser un ente de control de la constitucionalidad y eventualmente podría darse un catálogo de las infracciones constitucionales y este ser sometido a su jurisdicción, podría pronunciarse, pero el tribunal no tiene como función principal ser un órgano legislativo, que el tribunal sea quien tipifique las infracciones constitucionales es darle una función que no le corresponde, en todo caso esto debería ser materia del congreso, si se necesita tipificar entonces que sea el congreso. Ahora bien las infracciones a la constitución tampoco han sido o son frecuentes, estas aparecieron en el 97 y después de la caída del régimen de Fujimori, pero después todo ha vuelto a su cauce, esto paso en un periodo de transe en entre un gobierno autoritario y uno de transición, en ese escenario es que suele presentarse las infracciones constitucionales, actualmente ya no, creo que no habría urgencia de que se tipifiquen, yo creo que debería ocurrir lo que ha pasado en Inglaterra, ha caído en desuso.



-por el uso de la censura

Como el uso de la censura, el caos inglés la última infracción, el último ejercicio de juicio político me parece que es 1805, hace mucho tiempo, bueno EE. UU. Es un poco más, en el caso de Clinton el esquema responde a escenarios totalmente distintos, creo que el Tribunal no legisla, corresponde controlar lo legislado sí, pero legislar no.

5. Sandra Lindembert ha manifestado que todo intento de elaborar una ley o listado que pretenda cubrir todas las infracciones constitucionales, siempre será insuficiente, debido a que sería inimaginable la cantidad de situaciones que un alto funcionario pueda cometer una falta política. En este contexto ¿vería usted oportuna la instauración de una tipología de las infracciones constitucionales, como las que viene planteado el Cesar Landa?, cuando clasifica las infracciones como, leves, intermedias y graves de acuerdo a la intensidad de la infracción.

Bueno también el Profesor Víctor Hugo Montoya tiene un libro "La infracción constitucional" realiza una clasificación de las infracciones constitucionales.

Mi respuesta tendría dos niveles, el primero compatible con lo que a he señalado que las infracciones constitucionales deberían desaparecer, en segundo lugar que justamente se diga que un listado de infracciones constitucionales sería necesariamente pequeño frente a todo el universo de posibilidades, demuestra pues la naturaleza laxa de esta figura, lo que debería hacer repensar la pertinencia de mantenerla en la Constitución, creo que necesariamente tampoco corresponde al Congreso, hacer valer ese tipo de ejercicio de defensa; porque si los altos funcionarios o cualquier otro funcionario comete un delito debería ser pasible de una, investigación fiscal, de un procesamiento penal, independientemente de que eso tenga repercusión política.

Yo creo que las repercusiones políticas se dan dentro del Congreso, gobierno a través de los mecanismos políticos como son la censura, la interpelación, la cuestión de confianza. En ese escenario, si yo veo que la persona es incómoda entonces lo censuro y el ministro cae, siendo coherente dentro del esquema de relaciones del gobierno, pero yo también puedo destituir porque lo siento incómodo al defensor del Pueblo, o a un Magistrado del Tribunal Constitucional; como paso con tres, a jueces y fiscales supremos a Consejeros del Consejo Nacional de la Magistratura, sobre conceptos absolutamente indeterminados como la infracción a los principios constitucionales, eso tampoco resulta compatible con un estado constitucional.



Es mejor que sean los Jueces Supremos, los Fiscales Supremos, los consejeros del CNM, el Defensor del Pueblo, que sean destituidos pero por causales tipificadas como delitos, no por si sus acciones son o no políticamente reprobables, cuando lo políticamente reproducible tiene un contenido penal entonces tiene que ser sancionado, pero, cuando no tiene un contenido penal no. Digamos no es tarea del derecho que nosotros seamos mejores personas.

Entonces su postura sería que volvamos solamente al antejuicio.

Mi postura sería que volvamos al antejuicio, si el alto funcionario cometió un delito que sea juzgado, pero no que pueda ser eventualmente sancionado por este tipo de causales necesaria mente amplias, yo entiendo que es una salida, entiendo también que no se ha presentado a gran escala, pero de todas maneras establece, otorga un poder al Congreso que debería tomarlo, asumirlo con medida, y yo creo que la medida parte por no asumirlo, no utilizar este mecanismo, advertir que es un mecanismo amplio y que al final terminaría lesionando una necesaria separación de poderes, porque altos funcionarios incómodos pueden ser muy fácilmente pasibles de presuntas infracciones a la constitución.

Como ha pasado

Como ya paso, porque el primer juicio político en el Perú de 1997 se da para sancionar a tres magistrados del Tribunal Constitucional, que habían fallado en contra de la reelección del presidente de la república de ese entonces; entonces la infracción a la constitución allí no ha estado en ejercer un control difuso, sino ser incompatible con quien era el titular del poder político de la época, y se utiliza este mecanismo indebidamente para hacer eso posible. Indebidamente lo vemos ahora, pero es perfectamente político, es un juicio de mayorías y minorías si yo tengo la mayoría los puedo destituir, pero eso no ayuda creo al esquema democrático, si el magistrado comete algún tipo de infracción, que este tipificado como delito que sea sancionado por tal, pero no porque es políticamente reproducible, no es su tarea.

Además recordemos que el derecho procesal constitucional permite justamente hacer efectivo el control y respeto de la constitución, “garantizar la protección de la Constitución a través de que el Congreso sancione infracciones a la constitución”, es mucho mas efectivo el juez o el Tribunal Constitucional, cuando procesos constitucionales como amparo, habeas corpus sanciona el exceso arbitrario de la autoridad, entonces si es que existe un tipo de infracción a la constitución, reconducido como ejercicio arbitrario violación de un proceso sustantivo tipificación penal o administrativa entonces que sea reconducida como tal y será el juez constitucional, del Poder Judicial o el Tribunal Constitucional el que valore esa decisión y creo que será una autoridad mucho



Universidad Nacional "San Luis Gonzaga de Ica"

mas competente que el Congreso, ósea la finalidad de proteger la constitución, tampoco es un elemento que sea exclusivo o propio del congreso.

Miraflores 24 de agosto de 2015



Anexo II

FORMATO DE ENCUESTA DIRIGIDO A DOCENTES DE DERECHO

I. INTRODUCCIÓN:

Estimado docente universitario de derecho, el cuestionario que se presenta tiene por finalidad conocer su opinión acerca del “Juicio Político en el Perú”.

II. DATOS GENERALES:

NOMBRES: _____

APELLIDOS: -----

UNIVERSIDAD EN LA QUE DICTA CATEDRA: -----

III. INSTRUCCIONES:

En los Ítems sírvase responder marcando con un aspa (x) una de las alternativas propuestas. Se debe tener en cuenta que solo han consignado un nombre y apellido porque el resultado de la misma se tendrá en reserva.

IV. EL “JUICIO POLÍTICO EN EL PERÚ”:

1. ¿Considera que la falta de tipificación de las infracciones constitucionales en el juicio político vulneran el principio de legalidad?

Si ()

No ()

¿Porque?

.....
.....
.....
.....

2. Considera que se vulnera el principio de interdicción de la arbitrariedad en el proceso de acusación constitucional.

Si ()



No ()

¿Porque?

.....

.....

.....

.....

3. Considera que se vulnera el principio de seguridad jurídica en el juicio político
al no estar tipificada las causales

Si ()

No ()

¿Porque?

.....

.....

.....

.....

Gracias por su cooperación absolviendo estas breves preguntas, las mismas que han sido elaboradas para conocer las posturas de los docentes universitarios respecto al Juicio Político.

**EGRESADO DE LA FACULTAD DE DERECHO
Y CIENCIAS POLÍTICAS**