

**UNIVERSIDAD PRIVADA ANTONOR ORREGO**  
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLITICAS  
ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO



**TESIS PARA OBTAR EL TITULO PROFESIONAL DE  
ABOGADO**

---

**“EL JUICIO POLÍTICO Y LA  
INSTITUCIONALIDAD DEL SISTEMA DE JUSTICIA EN EL PERÚ”**

---

**Área de investigación:**

Derecho Constitucional

**Autor:**

Br. José Eduardo Asmad Fuentes

**Jurado Evaluador:**

**Presidente:** Dr. Cilos Humberto Henríquez Franco

**Secretario:** Ms. Julio Alberto Neyra Barrantes

**Vocal:** Dra. Tula Luz Benites Vásquez

**Asesor:**

Lozano Peralta, Raúl Yvan

**Código Orcid: 0000-0002-7043-1848**

**Trujillo – peru  
2021**

**Fecha de Sustentación: 2021/11/08**

## DEDICATORIA

*A Dios, porque sin el nada de esto sería posible.*

*A mi querido Padre Jorge, por su apoyo incondicional, porque con su esfuerzo y dedicación ha hecho de mí un gran profesional.*

*A mi querida Madre Pili, que me forjo como persona de bien, ahora su bendición me protege en todos los proyectos que me proponga.*

*A mi hijo Eduardo Mateo, por ser mis fuerzas de cada mañana y ser la bendición más grande desde su llegada a mi vida.*

*A mi esposa Ariana, por brindarme siempre su comprensión, tiempo, cariño y amor.*

*A mis hermanos, Jorge, Luis, Fiorella y Patricia, por ser mis mejores amigos y apoyarme en todo momento.*

*A ellos se los debo todo, los amo.*

## AGRADECIMIENTO

*Agradecimiento especial a los profesores que contribuyeron en mi formación académica; A mi casa de estudios, por brindarme los mejores años de mi vida como estudiante.*

## PRESENTACIÓN


**Señores miembros del jurado:**

**Presente:**

**JOSÉ EDUARDO ASMAD FUENTES**, bachiller en derecho y ciencias políticas de la Universidad Privada Antenor Orrego, acatando lo establecido en el reglamento de grados y títulos de la facultad de derecho y ciencias políticas de esta universidad, me dirijo a ustedes con el propósito de presentar la investigación que lleva por título: **“EL JUICIO POLÍTICO Y LA INSTITUCIONALIDAD DEL SISTEMA DE JUSTICIA EN EL PERÚ”**, con la finalidad de aspirar al título profesional de Abogado.

La misma que tiene por objetivo satisfacer las expectativas académicas; así como que reúna los méritos suficientes para su posterior aprobación, de antemano se agradece la objetividad que se le brinde a esta investigación, finalmente hago propicio la ocasión para expresarles mi estima y consideración personal.

Trujillo, agosto del 2021.



---

José Eduardo Asmad Fuentes

Bach. Derecho y CC. PP

## RESUMEN

El informe de tesis tuvo como objetivo general el determinar de qué manera el Congreso de la República aplica el control de juicio político a los altos miembros del Sistema de Justicia peruano.

En la etapa de recopilación de información para la elaboración de la dispersión temática de los capítulos del marco teórico se utilizó las fuentes de consulta como son libros, revistas jurídicas, legislación, jurisprudencia nacional e internacional, empleando como instrumento de acopio de información las fichas textuales y de comentario, así como el cuestionario de expertos.

En cuanto a los resultados de la investigación desarrollados La importancia de las funciones del congreso en un estado constitucional de Derecho, , se enmarca esencialmente en el control político que ejerce sobre los altos funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones, la naturaleza del juicio político es política por ser expresión del ejercicio de poder que otorga la comunidad al Congreso y Jurídico-Constitucional puesto que se trata de un procedimiento regulado en la Carta Magna, y constituye una herramienta de persecución Política a los magistrados del Tribunal Constitucional cuando su decisión totalmente válida y acorde a derecho no responde a los intereses de la mayoría parlamentaria de turno.

La conclusión principal es que el Congreso de la República aplica el control de juicio político a los altos miembros del Sistema de Justicia peruano de manera arbitraria, toda vez que es utilizado como instrumento de persecución política, lo cual no garantiza la institucionalidad del sistema, por lo que se recomienda la eliminación del juicio político para los operadores de justicia.

**Palabras claves:** Estado constitucional de derecho, juicio político, infracción constitucional y persecución política.

## ABSTRACT

The general objective of the thesis report was to determine how the Congress of the Republic applies impeachment control to the senior members of the Peruvian Justice System.

In the information gathering stage for the elaboration of the thematic dispersion of the chapters of the theoretical framework, consultation sources were used such as books, legal journals, legislation, national and international jurisprudence, using the textual records as an instrument for gathering information and comment, as well as the expert questionnaire.

Regarding the results of the research developed, The importance of the functions of the congress in a constitutional state of law, is essentially part of the political control exercised over high public officials in the exercise of their functions, the nature of political judgment It is political because it is an expression of the exercise of power that the community grants to Congress and Legal-Constitutional since it is a procedure regulated in the Magna Carta, and it constitutes a tool of political persecution to the magistrates of the Constitutional Court when their decision fully validates and according to law it does not respond to the interests of the parliamentary majority in power.

The main conclusion is that the Congress of the Republic applies the control of impeachment to the high members of the Peruvian Justice System in an arbitrary manner, since it is used as an instrument of political persecution, which does not guarantee the institutionality of the system, for what is recommended the elimination of impeachment for justice operators.

**Keywords:** Constitutional rule of law, political trial, constitutional violation and political persecution.

## TABLA DE CONTENIDO

Dedicatoria.....	ii
Agradecimiento.....	iii
Presentación.....	iv
Resumen.....	v
Abstract.....	vi
Indice.....	vii
1. - CAPITULO I – INTRODUCCIÓN.....	1
1.1. - Problema.....	2
1.1.1. - Planteamiento del Problema.....	2
1.1.2. - Enunciado.....	6
1.2. - Hipótesis.....	7
1.2.1. - Variables.....	7
1.3. - Objetivos.....	7
1.4. - Justificación.....	8
1.5. - Marco Conceptual.....	8
1.6. - Antecedentes.....	10
2. – CAPITULO II – ASPECTOS GENERALES DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA EN UN ESTADO CONSTITUCIONAL DE DERECHO.....	13
2.1. - Estado constitucional y democrático de derecho.....	14
2.2. – El principio de separación de poderes.....	17
2.3.- El Congreso de la República.....	19
2.3.1.- El ejercicio del control político.....	19
2.3.2.- Conceptualización y misión.....	22
2.3.3.- Mecanismos de fiscalización sobre el efectivo.....	24
2.3.4.1.- La cuestión de confianza.....	25
2.3.4.2.- La moción de censura.....	27
2.3.5.- El reglamento del congreso.....	30
2.3.6.- La iniciativa legislativa.....	32
3. – CAPITULO III – EL JUICIO POLÍTICO EN EL DERECHO NACIONAL.....	36
3.1.- El juicio político.....	37
3.1.1.- Antecedentes.....	37

3.1.1.1.- Antecedentes históricos.....	37
3.1.1.2.- Antecedentes nacionales.....	39
3.1.2.- Juicio político y antejuicio.....	41
3.1.3.- La infracción constitucional.....	43
3.1.4.- Naturaleza jurídica.....	47
3.1.5.- Conceptualización.....	48
3.1.6.- Finalidad.....	51
3.1.7.- Importancia.....	52
3.1.8.- Legitimación.....	52
3.1.8.1.- Legitimación activa.....	52
3.1.8.2.- Legitimación pasiva.....	54
3.1.9.- Procedimiento.....	55
3.1.9.1.- Acusación constitucional.....	56
3.1.9.2.- Resolución acusatoria.....	57
3.1.10.- Sanciones.....	58
4.- CAPÍTULO IV – RESULTADOS Y DISCUSIÓN.....	60
4.1.- Resultados.....	61
4.2.- Discusión de resultados.....	65
4.2.1.- El juicio político y la vulneración del principio de legalidad.....	65
4.2.2.- El juicio político y la vulneración del derecho al debido proceso.....	67
4.2.3.- El juicio político como herramienta de persecución política.....	69
4.2.4.- Propuesta de lege ferenda sobre el juicio político.....	72
5.- CAPITULO V – METODOLÓGÍA.....	76
5.1.- Marco metodológico.....	76
5.1.1.- Tipo de investigación.....	77
5.1.2.- Diseño de investigación.....	77
5.1.3.- Material y procedimiento.....	78
5.1.3.1.- Material.....	78
5.1.3.2.- Métodos, técnicas e instrumentos.....	78
A.- Métodos.....	78
B.- Técnicas.....	79
C.- Instrumentos.....	79
5.1.3.3.- Procedimientos.....	80
5.1.3.4.- Presentación de datos.....	81



Conclusiones.....	84
Recomendaciones.....	84
Bibliografía.....	85
Anexos.....	89

# **CAPÍTULO I: INTRODUCCIÓN**

## **1.1.- EL PROBLEMA.**

### **1.1.1.- Planteamiento del problema.**

A fines del año 2017 se presentó un clima de tensión política entre el Congreso de la República y el Tribunal Constitucional debido al inicio de un procedimiento de juicio político contra cuatro magistrados del TC por el denominado caso El Frontón, el fundamento para este juicio se sustenta en que emitieron una resolución de aclaración que cambió el voto de un ex magistrado, Juan Vergara Gotelli, en una sentencia del 2013 sobre el caso El Frontón, al considerar que había un “error material” en el conteo de votos que corregir; ante ello el congreso de la república les acusa de infringir la Constitución, vulnerar la “cosa juzgada” y cometer el delito de prevaricato, pero ellos niegan los cargos y alegan ser amenazados por la oposición fujimorista en el Congreso, llegando a denunciar este hecho ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

El juicio político es un procedimiento de control y de contenido político al cual se les somete a los más altos funcionarios señalados en el artículo 99 de la Constitución (Presidente de la República, Congresistas, Ministros de Estado, Magistrados del Tribunal Constitucional, Miembros del Consejo Nacional de la Magistratura, Vocales de la Corte Suprema, Fiscales Supremos, Defensor del Pueblo y Contralor General de la República) ante el Congreso de la República, a quien le asiste la potestad de sancionar con suspensión o inhabilitación por razones estrictamente políticas. En la legislación nacional esta institución jurídica del juicio político coexiste con el

antejuicio, en el artículo 99<sup>1</sup> y 100<sup>2</sup> de la Constitución del 1993, en donde en el primero, no existe un juicio penal sino netamente político, pues el Congreso no juzga un hecho como delictuoso, sino una situación de gobierno inconveniente para el Estado; en cambio en el antejuicio, existen acusaciones por supuestas responsabilidades penales y no políticas, que ameritan ponerlo a los acusados a disposición del poder judicial.

Un primer argumento en contra de esta prerrogativa al congreso, es que en el juicio político, se le faculta arbitrariamente al congreso de la república el rol de juzgador, al poder cuestionar las decisiones jurídicas que asumen los funcionarios de las altas cortes argumentando que tiene connotación política en el desgobierno, para en base a ello imponer, según sus intereses políticos y de manera adelantada, una destitución o suspensión en su cargo; en esa línea de comentario Robles, W. (2009) señala:

“Lo cierto es que el Congreso ha asumido posturas jurisdiccionales al sancionar con la destitución o inhabilitación al funcionario no sólo por faltas políticas sino también por actos delictivos que corresponden ser investigadas y valoradas por el Ministerio Público y procesadas por el poder judicial, de acuerdo con el principio de la separación de poderes y las garantías penales procesales. Sin embargo, este Congreso erróneamente juzga y sentencia a priori”.

---

<sup>1</sup> Artículo 99. Acusación por infracción de la Constitución

“Corresponde a la Comisión Permanente acusar ante el Congreso: al Presidente de la República; a los representantes a Congreso; a los Ministros de Estado; a los miembros del Tribunal Constitucional; a los miembros del Consejo Nacional de la Magistratura; a los vocales de la Corte Suprema; a los fiscales supremos; al Defensor del Pueblo y al Contralor General por infracción de la Constitución y por todo delito que cometan en el ejercicio de sus funciones y hasta cinco años después de que hayan cesado en éstas”.

<sup>2</sup> Artículo 100.- Ante-Juicio Constitucional

“Corresponde al Congreso, sin participación de la Comisión Permanente, suspender o no al funcionario acusado o inhabilitarlo para el ejercicio de la función pública hasta por diez años, o destituirlo de su función sin perjuicio de cualquiera otra responsabilidad. El acusado tiene derecho, en este trámite, a la defensa por sí mismo y con asistencia de abogado ante la Comisión Permanente y ante el Pleno del Congreso. En caso de resolución acusatoria de contenido penal, el Fiscal de la Nación formula denuncia ante la Corte Suprema en el plazo de cinco días. El Vocal Supremo Penal abre la instrucción correspondiente. La sentencia absolutoria de la Corte Suprema devuelve al acusado sus derechos políticos. Los términos de la denuncia fiscal y del auto apertorio de instrucción no pueden exceder ni reducir los términos de la acusación del Congreso”.

Un segundo argumento es que, a tenor de lo prescrito por el artículo 93<sup>3</sup> y 201<sup>4</sup> de la constitución política, los integrantes del Tribunal Constitucional gozan de inmunidad y de las mismas prerrogativas que los congresistas, por ende, no son responsables ante autoridad ni órgano jurisdiccional alguno por las opiniones y votos de connotación jurídica que emiten en el ejercicio de sus funciones, así también lo sostiene López, L. (2017) al señalar:

“El contenido del segundo párrafo del artículo 201 de la Constitución obliga a una lectura sistemática con el segundo párrafo del artículo 93. El resultado interpretativo es el siguiente: si los miembros del Tribunal Constitucional gozan de la misma inmunidad y de las mismas prerrogativas que los congresistas y les alcanzan las mismas incompatibilidades, entonces no son responsables ante autoridad ni órgano jurisdiccional alguno por las opiniones y votos que emiten en el ejercicio de sus funciones, puesto que esta última es una prerrogativa de los congresistas, según el segundo párrafo del artículo 93 de la Constitución. Quiere decir, entonces, que el Congreso de la República no podría destituir a los magistrados del TC en trámite de juicio político por alguna resolución que estos emitan en el ejercicio de sus funciones, de acuerdo con la Constitución. El juicio político estaría restringido. Más que eso, prohibido para tal propósito”.

---

<sup>3</sup> Artículo 93.

“Los congresistas representan a la Nación. No están sujetos a mandato imperativo ni a interpelación. No son responsables ante autoridad ni órgano jurisdiccional alguno por las opiniones y votos que emiten en el ejercicio de sus funciones.

No pueden ser procesados ni presos sin previa autorización del Congreso o de la Comisión Permanente, desde que son elegidos hasta un mes después de haber cesado en sus funciones, excepto por delito flagrante, caso en el cual son puestos a disposición del Congreso o de la Comisión Permanente dentro de las veinticuatro horas, a fin de que se autorice o no la privación de la libertad y el enjuiciamiento”.

<sup>4</sup> Artículo 201

“El Tribunal Constitucional es el órgano de control de la Constitución. Es autónomo e independiente. Se compone de siete miembros elegidos por cinco años.

Para ser miembro del Tribunal Constitucional, se exigen los mismos requisitos que para ser vocal de la Corte Suprema. Los miembros del Tribunal Constitucional gozan de la misma inmunidad y de las mismas prerrogativas que los congresistas. Les alcanzan las mismas incompatibilidades. No hay reelección inmediata. Los miembros del Tribunal Constitucional son elegidos por el Congreso de la República con el voto favorable de los dos tercios del número legal de sus miembros. No pueden ser elegidos magistrados del Tribunal Constitucional los jueces o fiscales que no han dejado el cargo con un año de anticipación”.

Un tercer argumento para poner coto a la legitimidad del juicio político, lo constituye la reiterada jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que en el caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) vs Ecuador, del 28 de agosto de 2013 determinó en su fundamento 200 que los magistrados del Tribunal Constitucional solo pueden ser removidos en sus cargos por razones disciplinarias y acorde al procedimiento establecido y las garantías necesarias, que en el caso peruano es de competencia de la Junta Nacional de Justicia (JNJ); y en su fundamento 204 establece que el Congreso no puede válidamente, destituir vía juicio político a los magistrados del Tribunal Constitucional, al precisar:

“Como la Corte ha señalado anteriormente, los jueces sólo pueden ser removidos por faltas de disciplina graves o incompetencia y acorde a procedimientos con debidas garantías o cuando se cumpla con el periodo de su cargo. La destitución no puede resultar una medida arbitraria, lo cual debe analizarse a la luz del marco jurídico nacional existente y las circunstancias del caso concreto. Teniendo en cuenta estos elementos, en el derecho interno aplicable al momento de los hechos, el objeto de un juicio político llevado a cabo por el Congreso Nacional no podía ser la destitución de un vocal derivado de la revisión de constitucionalidad o legalidad de las sentencias adoptadas por el Tribunal Constitucional. Lo anterior debido a la separación de poderes y la competencia exclusiva del Tribunal Constitucional de revisar la constitucionalidad formal y/o material de las leyes expedidas por el Congreso Nacional”.

En este contexto se observa que la regulación constitucional del juicio político a priori no condice con los principios de independencia e imparcialidad, ya que permite a los congresistas dar un tinte político a las decisiones jurídicas que emiten los operadores de justicia para poder sancionarlos, y la historia antigua y reciente demuestra que en la práctica constituye una herramienta de

revanchismo político; en ese escenario el Informe presentado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos “Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia: Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas” aprobado el 5 de diciembre del 2013, exhorta a los Estados parte la eliminación progresiva de la figura del juicio político, al señalar en su fundamento 204 y 205 que:

“La CIDH insiste en que, además de que varios de los procedimientos que regulan los juicios políticos no garantizan el principio de legalidad y las garantías del debido proceso, la sola facultad atribuida al poder legislativo de separar de sus cargos a las y los operadores de justicia por su propia naturaleza resulta problemática con la garantía de independencia que deben tener las y los operadores de justicia sin temor a ser sancionados por otros poderes. En consecuencia, la Comisión considera que atendiendo al alto riesgo que significa la figura del juicio político, esta debe evitarse que sea utilizado para responder a intereses políticos o sociales o económicos. *La Comisión Interamericana es de la opinión de que resulta conveniente eliminar progresivamente el uso del juicio político en la región para operadores de justicia, ya que esta figura constituye un riesgo significativo a la independencia judicial.* Además, en la práctica, el juicio político ha sido utilizado históricamente en algunos Estados como una herramienta de control político ejercido por el parlamento, especialmente de las Altas Cortes, en momentos en los cuales tienen a su cargo decidir sobre aspectos de gran incidencia nacional, como lo son violaciones a derechos humanos perpetradas por jefes de Estado o la constitucionalidad de actos de gobierno o el poder legislativo, en los cuales las mayorías partidarias no deberían poder afectar el desarrollo independiente de las y los operadores de justicia”.

### **1.1.2.- Enunciado.**

¿De qué manera el Congreso de la República aplica el control de juicio político a los altos miembros del Sistema de Justicia peruano?

## **1.2.- Hipótesis.**

El Congreso de la República aplica el control de juicio político a los altos miembros del Sistema de Justicia peruano de manera arbitraria, toda vez que es utilizado como instrumento de persecución política, lo cual no garantiza la institucionalidad del sistema.

### **1.2.1.- Variables:**

#### **1.2.1.1.- Variable 1.**

El Congreso de la República y la aplicación del control de juicio político.

#### **1.2.1.2.- Variable 2.**

Persecución política a los altos miembros del Sistema de Justicia peruano.

## **1.3.- Objetivos:**

### **1.3.1.- General.**

- Determinar de qué manera el Congreso de la República aplica el control de juicio político a los altos miembros del Sistema de Justicia peruano.

### **1.3.2.- Específicos:**

- Explicar la importancia de las funciones del congreso en un estado constitucional de Derecho.
- Determinar la naturaleza del juicio político, de acuerdo a nuestra legislación, doctrina y jurisprudencia.
- Determinar si la Institución Jurídica del Juicio Político es utilizado por el congreso como una herramienta de persecución Política a los altos miembros del sistema de Justicia Peruano.



#### **1.4.- Justificación.**

En Estado constitucional y democrático de derecho la persona humana constituye el fin supremo y se exige a que todas las instituciones y poderes del Estado se enmarquen dentro de lo establecido por la Carta Magna, y acorde con el principio de separación de poderes, se establece entre otros el juicio político como mecanismo de control político que detenta el Congreso, que goza de la representación popular para ejercer el control sobre los altos funcionarios en el desempeño del ejercicio de sus funciones cuando su accionar ha cometido una infracción constitucional. Sin embargo, en la realidad política de nuestro país se ha vuelto una constante los conflictos entre el Congreso y el Poder ejecutivo, que han terminado con disolución del congreso, censura de ministros, vacancia presidencial; esto debido entre otros factores en que el Congreso en la praxis no ejerce la representación de los intereses del pueblo, sino que su accionar se guía por los intereses partidarios, consignas políticas o aspiraciones personales, motivando que se desnaturalice el juicio político, al ser aplicado como instrumento de persecución política contra aquellos altos magistrados que no resuelven acorde a lo esperado por la mayoría parlamentaria.

En ese contexto la investigación se propone acorde con lo establecido por algunos connotados juristas y la recomendación de la Comisión Interamericana de derechos humanos, optar por la eliminación del uso del juicio político para operadores de justicia, ya que por su propia naturaleza no pueden ser juzgados por sus opiniones y que lejos de un control político ellos son pasibles de un control jurídico.

#### **1.5.- Marco conceptual.**

##### **➤ Congreso de la república**

El Congreso de la República es el órgano representativo de la Nación, encargado de realizar las funciones legislativas, de control político y las demás que establece

la Constitución Política del Perú (artículo 2 del Reglamento del Congreso). El Congreso es soberano en sus funciones, tiene autonomía normativa, económica, administrativa y política.

➤ **Estado constitucional de derecho**

Organización y estructura del Estado con respeto a la Constitución y la voluntad popular, reconociendo que toda atribución o facultad de los poderes públicos emana del pueblo (principio político de soberanía popular) y, que su voluntad se plasma en la Constitución Política del Estado (principio jurídico de supremacía constitucional).

➤ **Juicio político**

El juicio político constituye un procedimiento constitucional que involucra a altos funcionarios del Estado en cuyo desempeño han cometido infracciones de carácter político, las mismas que afectan intereses públicos fundamentales, haciendo así efectiva la responsabilidad política.

➤ **Infracción constitucional**

Una infracción constitucional es toda violación a los bienes jurídicos sociales, políticos y económicos establecidos en la Constitución, que no sean materia de protección y sanción en caso de su incumplimiento por norma legal alguna, con ello se busca proteger la Constitución evitando la impunidad de quienes la violen por medios no previstos ni sancionados en la ley.

➤ **Persecución política**

Es el conjunto de acciones represivas, restrictivas, limitativas que realiza una institución o poder del Estado en agravio de otras personas que pueden ser funcionarios públicos o privados por no compartir la postura de gobierno o por las críticas continuas que se hacen a la gestión.

## **1.6.- Antecedentes.**

### **1.6.1.- Nacionales**

- Correa, C. (2018), que en su Tesis intitulada “El debido proceso en el juicio político”, presentada por obtener el grado de Maestra en Derecho con mención en Constitucional y Gobernabilidad en la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo, establece entre sus conclusiones que el Tribunal Constitucional reconoce la existencia de un juicio Político de la cual está investido el Congreso, en los casos de infracción de la Constitución cometidos por funcionarios de alto rango; pero advierte que si bien la acusación constitucional procede frente a la infracción de la Carta Magna, los supuestos o causales de tal contravención no están tipificadas en la Constitución ni en el Reglamento del Congreso de la República, esta omisión transgrede el derecho del debido proceso, máxime cuando el procedimiento solo se queda en sede parlamentaria; por lo que resalta que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha precisado que los Estados deben garantizar el respeto de los derechos fundamentales como es el derecho al debido proceso en procesos de juicio político ante el Congreso.
- Rivas, D. (2016), que en su Tesis intitulada “El juicio político y el antejuicio como medios arbitrarios para la sanción de la responsabilidad de los altos funcionarios del estado peruano”, presentado para obtener el título de abogado en la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo, establece entre sus conclusiones que el juicio político procede por infracciones constitucionales y se realiza en sede del Congreso quien califica lo que constituye infracción constitucional, resalta que no se ha regulado que se entienda por infracción constitucional ni tampoco se ha determinado cuáles son las acciones típicas

que son pasibles de sanción, lo que implica que los congresistas realicen una interpretación arbitraria, violando el principio de Juez Natural, al ser el Congreso el que juzga la responsabilidad constitucional; viola el principio de legalidad, al no establecer taxativamente las infracciones por las cuales procede sancionarlos; viola el principio de separación de poderes, porque las facultades de investigación y juzgamiento recaen exclusivamente en el Congreso; y viola el debido proceso, al no permitir que los altos funcionarios del Estado se les garantice sus derechos procesales propios de un Estado de Derecho.

#### **1.6.2.- Internacionales**

- Larrea, A. (2017). que en su Tesis intitulada “Análisis del juicio político al titular del poder ejecutivo comparado con la figura anglosajona del Impeachment”, presentada para obtener el título de licenciado en Derecho en la Universidad Autónoma del Estado de México, establece entre sus conclusiones que el origen de estos procesos de control político como es el juicio político es para mantener el statu quo y evitar los abusos y actos de corrupción de los gobernantes, pero en el Estado Mexicano las garantías procesales se violentan. Ello implica que el juicio político no constituye una herramienta de defensa de los intereses de la sociedad, dado en la realidad fáctica, si bien está regulado no es viable, por errores procesales en su tramitación o por pactos o acuerdos de impunidad y corrupción, una prueba de su inviabilidad es que se faculta al ciudadano interponer una denuncia en contra del alto funcionario, pero no se le permite continuar con el proceso, dado que en adelante el seguimiento corresponde solamente al Estado, al ciudadano solo se le permite el acceso a la información como un acto de

legitimar el proceso (derecho a la transparencia).

- González, P. (2018), en su Tesis intitulada “La eficacia del juicio político como medio de control constitucional”, presentada para obtener el grado de maestro en Derecho parlamentario en la Universidad Autónoma del Estado de México, establece entre sus conclusiones que en México el Juicio Político es un sistema no jurisdiccional de protección a la soberanía de la nación, este proceso es incoado por el Congreso de la Unión quien se encarga de analizar las pruebas aportadas para emitir una declaratoria de procedencia o no procedencia, convirtiéndose en la práctica en un factor de negociación de intereses políticos, por cuanto al tener el ciudadano la carga de la prueba y no poder acopiar todo lo necesario para que su denuncia prospere en contra del mal funcionario, este procedimiento termina archivándose o se le declara no procedente por falta de pruebas.

**CAPÍTULO II:  
ASPECTOS GENERALES DEL  
CONGRESO DE LA  
REPÚBLICA EN UN ESTADO  
CONSTITUCIONAL DE  
DERECHO.**

## 2.1. Estado constitucional y democrático de derecho

El Tribunal Constitucional ha destacado que, conforme al artículo 43 de la Constitución, el Estado peruano es un Estado social y democrático de Derecho, de lo cual se desprende que, es inherente al Estado constitucional y democrático de derecho el reconocimiento de que toda atribución o facultad de los poderes públicos emana del pueblo (principio político de soberanía popular) y, que su voluntad se plasma en la Constitución Política del Estado (principio jurídico de supremacía constitucional), al respecto agrega Álvarez, E. (2017):

“Lo que también tiene un impacto en la parte dogmática de la Constitución, actuando como fundamento de derechos fundamentales, según refiere el artículo 3 de la Constitución. La enumeración de los derechos establecidos en este capítulo no excluye los demás que la Constitución garantiza, ni otros de naturaleza análoga o que se fundan en la dignidad del hombre, o en los principios de soberanía del pueblo, del Estado democrático de derecho y de la forma republicana de gobierno. De forma que, en el ordenamiento constitucional peruano, la democracia tiene el rango de un principio jurídico fundamental que tiene muchas funciones y modos de validez simultáneos: actúa, por un lado, como principio programático; y, por otro, conjuntamente con normas de Derecho positivo, como directamente obligatorio”.

Uno de los pilares fundamentales sobre el que se edifica el Estado constitucional y democrático de derecho en el Perú es la posición jurídica de la persona. El Constituyente en el artículo 1 de la Carta Magna ha reconocido que la posición que le corresponde a la persona es la de fin supremo de la sociedad y del Estado, lo cual se enmarca en el significado de la dignidad humana; sobre este pilar se vislumbran dos efectos, primero es que surge inevitablemente el deber de promover la plena realización de la persona a través de la plena vigencia de sus derechos humanos (artículo 44 de la Constitución), y segundo es que los poderes públicos adquieren la posición jurídica de instrumentos al servicio de la persona y de su plena realización; esto les confiere legitimidad, tanto de origen como de ejercicio: la existencia y actuación de los poderes públicos se legitima

por el servicio que deben prestar a la persona en el logro de su más amplia realización posible, sobre este punto Castillo, L. (2018) expresa:

“El desarrollo de los pueblos reclama de modo relevante que el empleo de la cuota de poder que supone el ejercicio de la atribución de una función pública se lleve a cabo con idoneidad moral y profesional, de modo que, a mayor idoneidad de los funcionarios públicos, mayores posibilidades de desarrollo y realización de las personas. Esto, que es una exigencia para todos los funcionarios y servidores públicos, lo es especialmente para aquellos servidores que ocupan las más altas magistraturas del país, y el derecho en general, y en particular la ley, debe condecirse con esta exigencia. Los contenidos de una democracia útil son unos contenidos esencialmente limitados porque están guiados por una finalidad, la plena realización de las personas. Esta se convierte en su ethos legitimador”.

La democracia al servicio de la persona tiene un alcance limitado por la razón, de modo que no toda decisión ni toda participación en nombre de la democracia se encuentra efectivamente amparada por la democracia, sino solamente aquellas de las que pueda darse razones para sostener que ayudan a promover a que la libertad y la igualdad sean efectivas para todas las personas; consecuentemente, requiere del reconocimiento de límites de los cuales a su vez pueda ser dicho que vienen reclamados por un bien común que se construye de cara a todas las personas por igual; aunque existen autores como Bobbio, N. (2001) que puntualiza que el orden constitucional se edifica en base a la sociedad que tienen o que quieren representar:

“En suma, la preocupación del jurista frente a la realización del principio democrático atraviesa como se ha acomodado y ha resuelto sus conflictos con otros principios y valores constitucionales. Pues, es bien cierto, que la democracia en las sociedades modernas solo puede concebirse en la fórmula representativa, y los demás bienes constitucionales apuntan en parte hacia una misma dirección”.

La instalación y consolidación de un sistema democrático de derecho obliga a una afirmación continua de los valores de la participación y la estabilidad, de la pluralidad y la paz, del ejercicio de los derechos y la legalidad, del despliegue de los intereses



propios y la autolimitación, de la contienda y la cooperación y de la tolerancia, por ello

Bernal, C. (2007) acota:

“Una sociedad que llega a reconocer derechos y obligaciones recíprocos, a asumir el valor de la pluralidad y la diversidad, y renunciar a dogmas, tendrá un reflejo en el plano institucional en la formación de partidos y tendencias políticas conscientes de los alcances y las limitaciones de la competencia propiamente democrática, en la que nadie puede colocarse por encima de la legalidad, en la que nadie puede pretender tener privilegios contra la mayoría, en la que, incluso, las mayorías eventuales han de asumirse siempre como parte y no como todo, y en la que, por consiguiente, deben respetarse plenamente los derechos de las minorías, incluido su derecho a volverse mayoría”.

Finalmente, aplicándolo al caso concreto del control político en un estado constitucional y democrático de derecho que ejerce el congreso vía el juicio político o el antejuicio sobre los altos funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones, se precisa que este debe enmarcarse en el respeto de los derechos y garantías que la constitución y su ordenamiento jurídico reconocen como pilar básico, al respecto Lozano, R. (2018) comenta:

“En un Estado constitucional de derecho actual, cualquier forma de restricción de derechos a la persona humana necesariamente deberá ir acompañada con un mínimo de garantías, principios jurídicos que respondan a la justicia y seguridad jurídica de la misma, dentro de lo que podemos resaltar el principio de legalidad, tipicidad, debido proceso, predictibilidad del derecho, etc. Si bien las políticas questions existen aún en el plano de nuestra Constitución, nuestra posición es que dentro de estas instituciones, cuando se pretenda inhabilitar, destituir o suspender autoridades que puedan o hayan sido elegidas por el pueblo o altos funcionarios elegidos por el mismo Congreso de la República en representación a toda la nación y/o sean sometidos a juicios y antejuicios, se deberá dotar de ciertos derechos, principios y garantías que consagren la justicia y seguridad jurídica de los mismos y, a la vez, constituyan una concretización del artículo 1 de la Constitución. Así, se opta por la persona humana como el fin absoluto del ordenamiento jurídico peruano, el fin en sí mismo, el fin supremo de la sociedad y del Estado, artículo eje de toda la Constitución y representante fiel del nuevo paradigma político y jurídico como es el neoconstitucionalismo”.

## 2.2. El principio de separación de poderes

La división o separación de poderes es un principio dogmático del Estado constitucional liberal, ya que la presencia de este es considerada como indispensable, imprescindible y necesaria para: primero, limitar el poder que pudiera ejercer determinado órgano constitucional, con la finalidad de proteger las libertades individuales; segundo, para evitar la concentración del poder en manos de una sola persona y caer en el absolutismo, en ese correlato Álvarez, E. (2017) aclara:

“En ese tenor, qué duda cabe, la idea subyacente a la separación de poderes es la que más ha calado en la conformación de los Estados constitucionales modernos y que, es más, gran parte de la legitimidad de los Estados actualmente pasa por tener estructural y políticamente separadas las funciones clásicas de gobierno (Poder Ejecutivo); legislación y fiscalización (Poder Legislativo), e impartición y administración de justicia (Poder Judicial). Aunque también, hay que decirlo, el hecho de que las funciones de gobierno, legislación y fiscalización, e impartición y administración de justicia estén en manos de poderes distintos, no significa que entre estos poderes exista un divorcio total y que cada quien ejerza sus funciones sin verse sujetos a los controles de los otros poderes (pesos y contrapesos)”.

La razón de ser de la teoría de la separación de poderes en una sociedad y en un Estado democrático es el temor, al uso de la discrecionalidad por parte de los órganos o poderes del Estado a través de sus representantes, ya que ese libre albedrío puede fácilmente convertirse en arbitrariedad o abuso de poder, por ello Delgado, C. (2018) comenta:

“Para conjurar el espanto contra los usos arbitrarios del poder se postula la limitación a su ejercicio por la autoridad según un conjunto de reglas que garantizan la regularidad y la proscripción del exceso (es decir, la recusada teoría de que quien debe gobernar no son los hombres sino las leyes). El Tribunal Constitucional debe observar los límites con los que nuestro régimen político fija la acción y rol de los distintos órganos estatales. En el Perú, y a pesar de que así lo señale la ley orgánica con la que se lo crea, el Tribunal Constitucional no es el supremo ni máximo intérprete de la Constitución. Ese papel, en todo caso, debe entenderse como un rol compartido con el Congreso de la República. Y si lo comparte, y hay dos órganos en esa posición, uno no excluye al

otro. Ni lo somete, ni lo subordina, ni lo minimiza, ni lo excluye en el proceso de afirmación democrática de nuestro proyecto político”.

Consolidar una aparente armonía constitucional entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo a través de una regulación normativa, ha sido producto de una larga evolución, así lo precisa Lozano, R. (2018) al describir:

“Lograr una armonía constitucional entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo y Tratar de evitar la extralimitación por parte de cualquiera de ellos no ha sido producto de la improvisación. Se ha tenido que seguir una evolución de más de 2000 años en la vida del pensamiento político de la humanidad, pasando por repúblicas, monarquías, revoluciones, democracias desenfrenadas, guerras, etc., lo que nos lleva a concluir que la creación y aplicación de los mecanismos de control político idóneos se convierten en un requisito en el Estado constitucional moderno, pues echando un vistazo al pensamiento de los antiguos se constata que la mejor forma de gobierno es el gobierno equilibrado, lo cual se logrará con el reconocimiento de la supremacía de la Constitución”.

En consecuencia, para hacer efectiva en la vida política la relación entre ambos poderes es indispensable conocer los alcances de su capacidad de decisión, las prerrogativas que se le reconocen, el nivel de influencia, aunque reconociendo la prevalencia del poder ejecutivo al ser el Perú un gobierno presidencialista, sobre este punto Urbina, E. (2018) precisa:

“Hay que resaltar que, si bien nuestro régimen obedece a un modelo mixto, prevalece el sistema presidencial por la forma directa de elección de nuestro jefe de Gobierno, quien además es jefe de Estado. Ahora bien, al ser el Perú el país latinoamericano que más instituciones políticas del parlamentarismo ha incorporado a su forma de gobierno, las relaciones que se dan entre los poderes Ejecutivo y Legislativo revisten una especial importancia y complejidad”

Queda claro que la principal relación que existe entre el Legislativo y el Ejecutivo parte de la teoría de la separación de poderes y de los pesos y contrapesos que existen entre ellos, es la razón por la que la Constitución de 1993 le dedica todo el capítulo VI para regular las relaciones entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo, pudiendo este último incluso de acuerdo al artículo 132 de la Carta Magna hacer efectiva la responsabilidad

política del Consejo de Ministros, o de los ministros por separado, mediante el voto de censura o el rechazo de la cuestión de confianza; esto se entiende en atención a que es el Ejecutivo quien concentra la mayor cantidad de atribuciones y facultades de gobierno y quien maneja al aparato coactivo del Estado, es decir, es el poder que concentra más poder, en ese sentido Santaolalla, F. (2002) refiere:

“Esto queda de manifiesto radicalmente en el control que ejerce el primero sobre el segundo. Así vemos que, de las tres tareas clásicas encomendadas al Poder Legislativo Legislar, representar y fiscalizar, es el control o fiscalización de los actos u omisiones que realiza el Poder Ejecutivo la que tiene más importancia para preservar el Estado de Derecho”.

En la jurisprudencia nacional, el Tribunal Constitucional en su STC N° 00005-2007-PI-TC refiere que el principio de separación de poderes no puede ser concebido ni aplicado en su concepción clásica. esto es, en el sentido de que establece una separación tajante y sin relaciones entre los distintos poderes del Estado; por el contrario, exige que se le conciba, por un lado, como control y balance entre los poderes del Estado y, por otro, como coordinación y cooperación entre ellos.

## **2.3. El congreso de la república**

### **2.3.1. El ejercicio del control político.**

En un Estado constitucional y democrático de derecho, se impone el orden social a través de instituciones soberanas que gozan de legitimidad al ser representativas de la sociedad, dado que sus representantes son elegidos por voluntad popular, para ejercer la administración pública, pero la población debe desconfiar de sus autoridades para que rindan cuentas sobre sus actos y el ejercicio de sus funciones, en ese sentido, ha sido una preocupación constante diseñar mecanismos para limitar y controlar el poder y el orden social, al respecto Lozano, R. (2018) es de la opinión que el control político tiene sus orígenes con la political questions que surge en Estados Unidos de América, al expresar:

“La doctrina de las political questions surge en Estados Unidos de América, en la mitad del siglo XIX, con el propósito de poner freno a la corriente judicial que se había originado desde inicios de aquel siglo, con el caso Marbury vs Madison (año 1803). Es decir, se trataba de una nueva corriente de carácter restrictivo o prudente (corriente judicial auto restrictiva), en contraposición de la existente en ese momento, que se caracterizaba por una importante intervención judicial (corriente del activismo judicial clásico). Sin embargo, surgió una tercera corriente judicial que buscaría un equilibrio entre las dos anteriores. Así, la corriente judicial funcional busca una intervención judicial fundamentada en razones prácticas. La jurisprudencia constitucional peruana asumió esta tercera postura en el proceso seguido por los exmagistrados del Tribunal Constitucional destituidos de sus cargos en 1997. Una corriente funcional de las political questions significaría que el Tribunal Constitucional sería el órgano competente para conocer de cuestiones políticas y no el Congreso. Para ello, la elección y vigilancia de los magistrados de dicho Tribunal deberán ser óptimas”.

El control político es expresión del principio de separación de poderes que existe en un Estado constitucional de derecho, este control se orienta a que todos los funcionarios y representantes del Estado ejerzan funciones acordes a lo normado por la Constitución, esto es el principio de supremacía constitucional; es decir el control político se orienta hacia el equilibrio y balance entre poderes; no permite el poder unilateral y omnipresente, y establece un límite en la restricción de los derechos fundamentales con la observancia de los derechos y garantías procesales, Lozano, R. (2018) añade:

“El control político tiene carácter subjetivo, se sustenta en criterios de confianza y de oportunidad; en suma, en la libre apreciación del juzgador. En cambio, el control jurídico se sustenta en normas de Derecho, a las que corresponde una valoración determinada; se trata de una discrecionalidad reglada por ley. El control parlamentario, como mecanismo de control del poder, cumple un papel fundamental con el fin de garantizar los derechos fundamentales, fortalecer el Estado constitucional democrático y legitimar al poder mismo,

lo cual se sustenta en el equilibrio y balance entre los poderes del Estado para no permitir que exista un poder unilateral, omnímodo y omnipresente”.

Tradicionalmente quien detenta el control político sobre los demás poderes del Estado ha sido el parlamento por cuanto sus miembros son elegidos por elección popular y por ende representas a todas las partes, sectores, clases, gremios que existen en la sociedad, en esa línea de comentario González, M. (2013) refiere:

“El control político del Estado lo ejerce el Parlamento que -se supone- es el depositario de la voluntad popular, con lo que adquiere gran relevancia este control. Su actividad cuida posibilitar el cumplimiento de las tareas y funciones del complejo orgánico funcional del Estado. Se trata de un control que se da como expresión de la voluntad popular. Esta función suprema del Control Político es ejercida por mandato constitucional a través del Parlamento, quien como representante de la voluntad social debe cuidar en todo momento la real vigencia del orden jurídico-político, el respeto a los Derechos Fundamentales y que se alcance el Modelo Social”.

Ahora bien, la función de control político que en estos tiempos alcanza especial protagonismo ha estado ligada al parlamento desde sus inicios, incluso más que la función legislativa Esta función se realiza a través de diversos procedimientos y estamentos propios del Parlamento; en el caso peruano quien detenta el control político es el Congreso de la república a tenor de lo dispuesto en los artículos 96, 97 y 99 de la Constitución y los artículos 2 y 5 del Reglamento del Congreso, González, M. (2013) explica mejor esta atribución al señalar:

“El Congreso, asume por principio y mandato constitucional el Control Político del Estado, pues está obligado a confrontar los actos de los operadores estaduales y en general de todas las personas con la Constitución, tienen que verificar si están de acuerdo con ella o, en su defecto, disponer las medidas correctivas sin perjuicio de las responsabilidades a que haya lugar, artículo 102º.2, de la Constitución. Conforme a las facultades asignadas al Congreso en la Constitución o Reglamento del Congreso, podemos afirmar que la función del Control Político del Estado, cuyo titular es el Congreso de la República, trasciende las relaciones

Parlamento-Ejecutivo, aunque su núcleo se encuentre en dichas relaciones, es decir, que su ámbito de trabajo no se agota en estas relaciones, incluso sus límites están más allá del sector público, pues ingresa al sector privado cuando los actos o hechos que allí se dan se definen como de interés público, artículos 97° y 102°.2 de la Constitución”.

De otro lado la Constitución reconoce como instrumentos del control político a: la cuestión de confianza, la interpelación a los ministros, el voto de censura, la acusación constitucional (antejuicio y juicio político), las comisiones o subcomisiones de investigación, la comisión de fiscalización y contraloría, la revisión de los actos legislativos del Poder Ejecutivo, el control del presupuesto de la República, los pedidos de información, la invitación a informar y la estación de preguntas, entre otras que a decir de González, M. (2013) son:

“Le corresponde la investidura del Consejo de Ministros, el debate, la realización de actos e investigaciones y aprobación de acuerdos sobre la conducta política del Gobierno. Le corresponde igualmente, conocer los actos de la administración y de los actos de autoridades del Estado, el ejercicio de la delegación de funciones, el uso y disposición de bienes y recursos públicos, el discurso anual del Presidente de la República ante el Congreso y el ante juicio o juicio político; todo ello, cuidando que la Constitución Política y las leyes se cumplan y disponiendo lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores”.

### **2.3.2. Conceptualización y misión.**

El Congreso de la república es un órgano con voluntad privilegiada en el Estado, porque concentra la voluntad representada de todo el pueblo. Esa misma voluntad orgánica es de la que depende la vigencia de los valores y de los principios de organización de nuestra vida colectiva. De ahí que la capacidad representativa con la que se desempeñan, y con la que operan nuestros representantes, tenga también todo el poder necesario para definir cómo funcionamos y cómo nos comportamos constitucionalmente, al respecto Patiño, A. (2018) expresa:

“El Congreso de la República es el órgano representativo de la Nación, encargado de realizar las funciones legislativas, de control político y las demás que establece la Constitución Política del Perú (artículo 2 del Reglamento del Congreso). El Congreso es soberano en sus funciones, tiene autonomía normativa, económica, administrativa y política (art. 3). En ese sentido, el Congreso representa a la ciudadanía en general, puesto que cada uno de los ciudadanos elige a su representante ante el Congreso, mediante elecciones libres y organizadas conforme a Ley, para que legisle y ejerza control político en representación y en el interés general”.

En esa misma línea de expresión Delgado, C. (2018) comenta que el Congreso es la voz y el voto del pueblo que los ha elegido:

“La voluntad orgánica de nuestra asamblea representativa tiene, en este sentido, carácter constituyente en la medida en que es la voz y son los votos de quienes, en un régimen democrático, nos representan y concretan los contenidos y los significados de nuestro régimen constitucional. El valor superior que tiene la voluntad orgánica del Congreso en el régimen político es el que le da un carácter superior al Reglamento del Congreso en la axiología del régimen jurídico nacional”.

Sin embargo, en las últimas décadas el Congreso de la república se ha convertido en una institución que ya no representa al pueblo sino a los intereses propios o las consignas de sus partidos políticos, por ende, Lozano, R. (2018) expresa:

“El Congreso es el órgano representante de la soberanía de una nación, cuyos miembros responden a una elección popular donde obtienen su legitimidad. Tiene por función expedir normas, controlar el ejercicio del poder, fiscalizar los actos del Poder Ejecutivo y la representación política. Sin embargo, es una institución política que ha perdido prestigio y legitimidad en los últimos años, pese a que se considera que el sistema democrático es el tipo de gobierno más aceptable. El pueblo, a través de los partidos políticos de masas y sindicatos, ostenta la auténtica voluntad política. Constituye un sistema que hoy se encuentra en crisis, donde suelen llevarse a cabo las decisiones trascendentales fuera del recinto parlamentario con la participación de los altos dirigentes de los partidos: ya no son las decisiones producto de la deliberación y contraste de opiniones dentro del Congreso”.



Pero esta crisis por la que atraviesa el congreso de la república que es el poder que representa por excelencia a la voluntad popular, no es solo producto del actuar de los políticos sino también expresión de la deficiencia del sistema electoral y de partidos políticos que eligen y pone en lista personas que no tienen el mayor decoro para ejercer el cargo, por ello Delgado, C. (2012) comenta:

“En suma, la misión del Congreso es garantizar plenamente la representación de la voluntad popular de la república, y esa voluntad expresa y resulta de la experiencia colectiva que compartimos en un mismo tipo o modelo de vida interior como parte del mismo pueblo. La tarea del Congreso consiste, ciertamente, en producir niveles eficientes de representación bajo cualesquiera de las modalidades funcionales del ejercicio estatal, pero esa eficiencia es también consecuencia y no es independiente de la calidad y eficacia de la experiencia y de la vida interior de quienes son representativos de la vida colectiva de la sociedad o de la comunidad en que nos desarrollamos”.

### **2.3.3. Mecanismos de fiscalización sobre el ejecutivo.**

En una democracia los poderes del Estado están obligados a interactuar entre sí, estos cuentan con ciertos mecanismos que, de alguna manera u otra, suponen en mayor o en menor medida un grado de control sobre otra manifestación de dicho poder estatal, siendo el más relevante como expresión del control político que ejerce el congreso de la república, el que ejerce sobre el Poder Ejecutivo mediante la cuestión de confianza y la moción de censura, mecanismos de control político que han sido aplicados en exceso y que han puesto en jaque la gobernabilidad del país, al respecto Álvarez, E. (2017) acota:

“El mecanismo de control político por parte del legislativo al ejecutivo, se sustenta en la autoridad formal, dado que son las leyes y la voluntad popular que lo erigen como tal, otorgando legitimidad para que sea el Poder Legislativo, a través del Congreso de la República, sea quien controle con ciertos mecanismos la actividad del Poder Ejecutivo, dado que el pueblo le ha dado el voto para ello también precisamente. De manera tal que, ambos mecanismos están previstos en el artículo 132 de nuestra actual Constitución como

una forma de hacer efectiva la responsabilidad política del Consejo de Ministros o de cualquiera de los ministros de Estado”.

#### **2.3.4.1. La cuestión de confianza**

El origen histórico de este mecanismo de fiscalización se ubica en el derecho francés y nace como un instrumento del gobierno para sacar adelante leyes que son necesarias para implementar las políticas públicas que pretende desarrollar, ello implica que es el Ejecutivo el que hace una exigencia formal y directa al Legislativo para que se les reconozca y se les otorgue facultades para dar leyes que se aprueben sin ser discutidas por el Legislativo.

Este instrumento de control es conocido también en el derecho comparado como cuestión de gabinete, puesto que era el gabinete en su conjunto los que condicionaban su permanencia en el gobierno a la aprobación de esta cuestión de confianza, quedando la responsabilidad política de las consecuencias enteramente al Parlamento o Congreso, por su parte Urbina, E. (2018) acota:

“El constitucionalismo histórico peruano recoge esta figura por primera vez en el artículo 174 de la Constitución de 1933 que establecía que los ministros pueden someter al Parlamento la aprobación de una determinada política y a dimitir si esta no fuera aprobada por los legisladores”.

La Constitución de 1993 recoge esta figura en dos artículos y establece que solo es obligatoria para investir al Primer Ministro y su gabinete, en el artículo 130 se establece que dentro de los treinta días de haber asumido sus funciones, el Presidente del Consejo concurre al Congreso, en compañía de los demás ministros, para exponer y debatir la política general del gobierno y las principales medidas que requiere su gestión,

para lo cual plantea al Pleno del Congreso la cuestión de confianza; así mismo el artículo 133 regula otro escenario que es el caso de ser rehusada la cuestión de confianza, censurado, o si renuncia o es removido por el Presidente de la República, se produce la crisis total del gabinete, por su parte Álvarez, E. (2017) explica el procedimiento de este mecanismo de fiscalización:

“La cuestión de confianza a diferencia del voto de censura solo puede ser promovida por iniciativa del Presidente del Consejo de Ministros a nombre de todo el Consejo de Ministros o para cualquiera de los ministros que integren el mismo. Como regla general, plantear la cuestión de confianza es obligatorio para efectos de la investidura del Presidente y su gabinete. Sin embargo, la cuestión de confianza también puede ser planteada cuando los ministros de Estado buscan la confianza del Congreso respecto de determinada política gubernamental, algún programa estatal o la aprobación de un proyecto de ley presentado por el Ejecutivo. Ahora bien, el rechazo por segunda vez de la cuestión de confianza al Consejo de Ministros por parte del Congreso supone, según el artículo 134 de la Constitución, una causal de disolución del Parlamento. Lo cual obviamente faculta al Presidente de la República a convocar nuevas elecciones dentro de los cuatro meses posteriores a la decisión de disolver el Congreso”.

Actualmente ha existido una serie de conflictos entre el congreso y el poder ejecutivo que ha terminado con censura de gabinete y denegación de confianza por parte del poder legislativo y con disolución del congreso por parte del ejecutivo, por lo que Urbina, E. (2018) expresa:

“Actualmente, esta institución se ha convertido en un instrumento de pulseo político del Ejecutivo frente al Legislativo y un camino para una posible disolución del último que llevaría a una contienda en las urnas. El resultado de esta contienda legitimará a uno u otro para que ejerza el poder. Hay que resaltar que esto es perfectamente aplicable y entendible en un sistema parlamentario en

el que se conforma el Gobierno a partir de las fuerzas que hay en el Parlamento. En un sistema mixto como el peruano en el que el Gobierno se conforma por voto directo la aplicación de estos dispositivos y sus consecuencias no es tan sencilla y aún no se han ejecutado a plenitud”.

#### **2.3.4.2. La moción de censura.**

Este mecanismo de fiscalización encuentra su razón de ser en la potestad que tiene el Parlamento de exigir la responsabilidad política de los que gobiernan, tiene su origen en el siglo XVII, sustentado en que el monarca o Rey no puede hacer nada malo, el entonces servidor de la Corona inglesa, Thomas Wentworth, pagó con su vida una falta que en realidad era imputable al rey Carlos I, en consecuencia; de esta manera se origina o comienza a exigirse la responsabilidad de los ministros quienes serán acusados ante el Parlamento por los actos que realicen y por los que refrendan, en ese contexto a decir de Urbina, E. (2018) se le puede definir:

“Como el mecanismo que tiene el Parlamento para derrocar al gobierno de turno porque este ya no cuenta con su confianza. Este instrumento cumple con su función de control desde el momento en que es válidamente presentado y se verá plenamente realizado después de la votación que realicen los parlamentarios, quienes previamente han de debatirla en los términos y plazos que estén estipulados en la normatividad correspondiente. Por ello, se puede sostener que el voto de censura no supone el final de un juicio ni es equivalente a una condena. El voto de censura es un voto eminentemente político que, en último análisis, no significa, sino que el ministro censurado no cuenta ya con la confianza de la Cámara. Por eso, para el voto de censura, no vale la regla según la cual nadie puede ser condenado sin ser oído”.

De lo expuesto ut supra, es evidente que el instrumento más drástico que tiene el Poder legislativo para controlar los actos del Poder Ejecutivo es

la moción de censura, por ello es indispensable que esa facultad de ejercer ese control político lo realice con responsabilidad, al respecto Rubio, F. citado por Álvarez, E. (2017) señala:

“Ante esto, también es necesario resaltar la responsabilidad que supone el ejercicio de tales atribuciones de control, responsabilidad que también recae en el órgano llamado a ser controlado pues, el ejercicio del poder sin responsabilidad lleva indefectiblemente al declive de este. pero la finalidad del control sí es la de someter la actuación del órgano controlado a la decisión de una voluntad superior, la del pueblo, a la que quienes ejercen el control atribuyen (o proponen) como contenido, de su propia voluntad”.

En el contexto nacional, la moción de censura ministerial es recogida por primera vez en el Perú en la Constitución de 1933; sin embargo, es dable recalcar que desde ese entonces y hasta la Constitución de 1993 este instrumento ha sufrido cambios sustanciales, se resalta lo referente al número necesario de parlamentarios que debían plantearla para que se lleve a debate, así como al número requerido para que se apruebe, la Constitución vigente establece que el Congreso de la republica hace efectiva la responsabilidad política del Consejo de Ministros, o de los ministros por separado, mediante el voto de censura o el rechazo de la cuestión de confianza sobre este punto, Waldron, J. (2005) reflexiona:

“Como quiera. lo cierto es que el Poder Legislativo ejerce, en estos casos, una atribución constitucional a lo cual se le suma, además, la legitimidad popular. Esto, ciertamente, obliga a deducir cuáles son las decisiones que cuentan como constitutivas del sistema político en cuestión y aventurar una cierta hipótesis explicativa de la relevancia constitucional de tales decisiones, hipótesis que a los efectos de estas decisiones quedan establecidas como prácticas constitucionales porque son aceptables como tales para la mayoría de los miembros de la sociedad. Obviamente, ello será mucho más fácil de justificar en una sociedad

cuyos procedimientos ordinarios son democráticos, porque los hechos que se decretan como constitucionales formarán pues parte de dicho procedimiento ordinario”.

En concordancia con la Carta Magna, el artículo 86, literales a) y b) del Reglamento del Congreso de la República desarrolla este instrumento en el marco de lo que manda la Constitución, pero con una exigencia adicional: la moción de censura, la pueden plantear los congresistas después de la interpelación, del informe que hagan los ministros ante el Parlamento o cuando estos se resistan a acudir para informar. Asimismo, se recalca que no es causal de censura las faltas reglamentarias o los errores de forma que puedan cometer los ministros en sus participaciones ante el Pleno del Congreso, salvo cuando se trate de alguna ofensa a los congresistas o al Congreso como institución política, al respecto Urbina, E. (2018) comenta:

“Es necesario que para que se pueda debatir y aprobar una moción de censura en el Perú el ministro al que se pretende censurar comparezca por activa o por pasiva ante el Parlamento. Asimismo, las causales de presentación de una moción de censura o aquellas que no lo son se desarrollan en artículo correspondiente del Reglamento del Congreso. Ambos casos, cuando se establecen los requerimientos y las causales, exceden lo que el constituyente plasmó en la Carta de 1993 y podrían ser entendidos como un límite al accionar parlamentario de control”.

En lo que atañe a su procedimiento, el artículo 132 de la Constitución establece que se debe contar con el 25% de congresistas, los que son explicados detalladamente por Álvarez, E. (2017) al describir:

“La moción de censura, para ser presentada, deberá contar con no menos del 25 % del número legal de congresistas y se dirige contra el Consejo de Ministros en su totalidad o contra algún Ministro en específico. Para ser aprobada la moción,

se requiere el voto de más de la mitad del número legal de miembros del Congreso, lo cual se traduce en que actualmente basta el voto de 66 parlamentarios para censurar al Gabinete o cualquier Ministro. En cuanto a las consecuencias de su aprobación, tenemos que quien haya sido censurado deberá renunciar. Asimismo, al igual que en el caso de la cuestión de confianza, la censura a dos Consejos de Ministros faculta al Presidente de la República a disolver el Congreso. Como vemos, se trata de un control político en la cual la participación del Congreso de la República resulta ser crucial. El hecho de que sea discrecional del Congreso censurar a los ministros de Estado descansa en la idea de que se trata de un control no jurídico sino político, en donde conceptos como el poder, la legitimidad, la manifestación popular y la oportunidad juegan roles preponderantes”.

### **2.3.5. El reglamento del congreso.**

En un Estado constitucional y democrático de derecho la Carta Magna y el reglamento del congreso de la república constituyen el marco normativo para ejercer el control político; en ese contexto, El Reglamento del Congreso no es una ley cualquiera, sino la ley que rige los procesos y la organización del órgano representativo del Estado por voluntad popular, y es funcionalmente competente para darse las reglas según las cuales cumplirá el mandato político que recibe directamente del pueblo soberano, la vigencia del Reglamento se dio a partir del 27 de junio de 1995, la cual no se aprueba, promulga ni publica; por el contrario es una norma por su propio derecho, y también la norma conforme a la cual se producen los actos y las normas que aprueba el Congreso. Es, por eso, un fin legislativo en sí mismo y también un medio, herramienta o instrumento para crear tanto actos legislativos como no legislativos en la organización parlamentaria. En donde la fuerza de ley del Reglamento del Congreso se la otorga primariamente

la Constitución que en su artículo 94 le reconoce dicho carácter, de manera complementaria, Delgado, C. (2018) agrega:

“El Reglamento del Congreso no puede ser objeto de delegación de facultades. Se trata de una ley orgánica. Según el inciso 4 del artículo 101 y el segundo párrafo del artículo 104 de la Constitución no son delegables las leyes orgánicas ni a la Comisión Permanente ni al Poder Ejecutivo. Así como, en respeto del principio del origen popular del poder estatal, conforme al cual el Poder Legislativo se encuentra en el ápice de la estructura institucional del poder político, de otro lado, desde el punto de vista eminentemente normativo, no son constitucionalmente válidos los actos de otorgamiento ni de recepción de facultades legislativas que la Constitución no permite y que, además, proscribire de manera expresa”.

El valor del Reglamento en una asamblea de representantes de la voluntad popular consiste en la capacidad que tiene de estructurar y orientar los modos en que los representantes procesan la demanda política y la transforman en un resultado capaz de mejorar la situación anterior a la existente antes de que la demanda se hiciera conocida en el Congreso, por ende, la finalidad del Congreso como expresa Delgado, C. (2018) consiste en:

“Compendiar en un mismo documento normativo el cuerpo de reglas básicas según las cuales se organiza, funciona y procesan las actividades, iniciativas, debates y acuerdos de los congresistas y de los órganos parlamentarios de los que son miembros o a los que están adscritos. Esta finalidad tiene el propósito de permitir márgenes razonables de predecibilidad y de seguridad, en protección de todos los titulares o actores de los procesos parlamentarios, así como, de manera última, indirecta o mediata, de los intereses generales de la sociedad que son afectados en los actos y procesos parlamentarios”.

El Reglamento del Congreso, por lo tanto, es fuente de derecho que no admite supeditación a otra norma que a la Constitución. La fuerza de ley del Reglamento es una fuerza constitucionalmente delegada. Se trata de una supremacía especial con origen constitucional. En consecuencia, su jerarquía normativa no es igual a la de cualquier ley, sino que su primacía es equiparable por proximidad al rango



inherente a la Constitución, Delgado, C. (2018) afirma que el Tribunal Constitucional también le ha reconocido estatus legal al Reglamento del Congreso al manifestar:

“Si bien el Tribunal Constitucional ha determinado que el Reglamento del Congreso tiene naturaleza de ley orgánica y, en este sentido, tal determinación ha convalidado la norma contenida en el artículo 94 de la Constitución que señala que tiene fuerza de ley, su naturaleza orgánica no se reduce solo al carácter organizacional de sus contenidos, ni al número de votos necesarios para reformarlo. Tiene naturaleza orgánica y, principalmente, en un sentido político, es parte de los contenidos constitucionales. Se deduce de la especial naturaleza y jerarquía del reglamento parlamentario que la revisión que los órganos jurisdiccionales realizan de sus reglas los limita a pronunciarse con un grado especial de deferencia, porque quienes se dictan y aprueban su reglamento lo hacen desde el ápice mismo del aparato creador del Derecho, del que depende el resto del sistema cuyo examen de regularidad constitucional tienen facultad de revisar cuando se duda de la identidad entre la Constitución y las normas del reglamento parlamentario”.

### **2.3.6. La iniciativa legislativa.**

Aparte del control político que ejerce el Congreso de la república, le asiste otra función que le es inherente a su naturaleza de poder legislativo, como es la dación de leyes que son productos privilegiados del parlamento como expresión genuina de la voluntad popular; por ende, tiene la prerrogativa de decir y decidir qué es ley en el país, para ello una forma de la dación de leyes esta intrínsecamente unida a la iniciativa legislativa, que a decir de Bermúdez, M. (2017) ha presentado modificaciones en su procedimiento:

“Al final del período de la Legislatura 2001-2006 el Congreso de la República aprobó una reforma de su Reglamento, con lo cual las iniciativas legislativas fueron modificadas en cuanto al trámite de su presentación. Las iniciativas personales ya no serían admitidas a trámite, principalmente porque se actuaba en función a una descoordinación con las bancadas parlamentarias y en una intención de fortalecer estas instituciones parlamentarias,

es que modificó el Reglamento para que las iniciativas legislativas sean refrendadas por seis congresistas”.

Sin embargo, la formulación de estas iniciativas, no han logrado mejorar la calidad de los proyectos de ley que se presentan al Pleno del congreso, esto obedece por un lado a causas objetivas, por el cual se evidencia que las iniciativas legislativas son sumamente deficientes, pocas veces un congresista presenta un proyecto muy bien elaborado y las razones por las cuales no se presentan, a decir de Bermúdez, M. (2017) son:

“a) Los proyectos de ley no cuentan con informes de entidades que respalden la iniciativa. Por lo general, ninguna reforma de ley dispone de un informe técnico de respaldo por parte de alguna entidad, sea académica, técnica o de naturaleza política. b) Los proyectos de ley no sustentan técnicamente lo que plantea la ley en caso de aprobarse por el Congreso. El traslado al Ejecutivo para completar la ley en base a la regulación del reglamento, convierte prácticamente a la norma aprobada en una norma supeditada a la discrecionalidad del Poder Ejecutivo, y se ha observado que el gobierno de turno puede o no aprobar un reglamento o dilatar la ejecución de la ley. c) El nivel de asesoría parlamentaria, es más político que técnico y por eso el sustento de la iniciativa se traslada a la comisión dictaminadora, que deberá justificar la importancia de la aprobación de la iniciativa. A los hechos notorios de plagio en las iniciativas, surge el inconveniente de que buena parte de los proyectos de ley son sumamente limitados en cuanto a la fundamentación”.

De otro lado aunado a ello también existe causas subjetivas que conculcan en la presentación de proyectos de ley deficientes, al respecto Bermúdez, M. (2017) acota:

“a) Las iniciativas legislativas suelen ser en mérito a un dictamen que está por aprobarse. Esto sucede cuando la agenda de una comisión dictaminadora señala que hay un proyecto de dictamen y muchos congresistas optan por presentar una iniciativa que se adiciona al expediente de dicho dictamen. El resultado objetivo es que esos congresistas aprueban una iniciativa legislativa a raíz de un trabajo preliminar que es difundido entre los propios congresistas por parte de las comisiones dictaminadoras. b) Las iniciativas legislativas en

buena parte de casos provienen de entidades o personas ajenas a la labor parlamentaria. El mejor ejemplo de esta situación se evidenció en el caso del congresista Sydney Franceza Marabotto, quien en la Legislatura 2001-2006 reconoció públicamente que fue el autor de la iniciativa legislativa que permitió conmutar la pena de arresto domiciliario con un día de prisión efectiva que finalmente generó la Ley N° 28568, más conocida como Ley Wolfenson. Esta ley, luego de su promulgación, fue inmediatamente cuestionada y el propio Congreso de la República la derogó y también el Tribunal Constitucional emitió una sentencia que la declaró inconstitucional. La controversia surgió cuando se evidenció que la familia Wolfenson había sido quien había preparado la iniciativa legislativa y el acotado congresista la propuso en el Congreso de la República e inició las gestiones para que la Comisión de Justicia emita un dictamen favorable a dicha iniciativa y luego fuese aprobada por el Pleno del Congreso. Lo anecdótico del caso es que a la aprobación de la Ley y su posterior derogación muchos parlamentarios que se habían adherido a la iniciativa, presentaron solicitudes de retiro de firma al Registro Documentario del Congreso de la República para no dejar evidencia de que habían apoyado una ley que tenía un evidente rasgo de beneficio a personas plenamente identificadas”.

Ante esta penosa realidad, que a decir verdad no es el único caso documentado, surge la necesidad de mejorar los mecanismos o filtros que tiene el Congreso de la República en la admisión de iniciativas legislativas, reformulando el análisis costo beneficio, para ello Bermúdez, M. (2017) refiere:

“El presentar una iniciativa constituye un elemento que desnaturaliza la propia labor creadora de una norma, por cuanto no se sustenta en el estudio preliminar de los hechos materiales que se suscitan en la sociedad y que van a ser regulados. Igualmente, no se toma en cuenta el impacto que va a generar la iniciativa de ser aprobada, en un contexto mucho más complejo que implique lo económico, lo social, lo político y lo cultural. Bajo estos alcances, el actual mecanismo que obliga a los congresistas a fundamentar el análisis costo beneficio debe ser mejorado, pero de un modo radical para que así se observe un verdadero trabajo parlamentario del congresista, porque esa es su principal función conforme la propia Constitución. Con esta propuesta se pretende mejorar la calidad de la asesoría parlamentaria para que las iniciativas legislativas no generen una sobrecarga laboral innecesaria a la labor

de las comisiones dictaminadoras, pero principalmente para mejorar la calidad de la representación parlamentaria ante la comunidad”.

Con estas propuestas o cambios en el costo-beneficio de los proyectos de ley presentados por los congresistas, se pondría fin a la tradicional forma de evaluar el análisis costo beneficio, que en la praxis se limitaba solamente a una valoración de asignación de presupuesto por parte del Ejecutivo, y se optaría por un nuevo enfoque en donde las iniciativas legislativas a través de proyectos de ley deben contar con un estudio técnico de factibilidad y sostenibilidad, con ello se evitaría la dación de proyectos de ley gaseosos o simbólicos.

**CAPÍTULO III:  
EL JUICIO POLÍTICO EN EL  
DERECHO NACIONAL.**

## **3.1. El juicio político**

### **3.1.1. Antecedentes**

#### **3.1.1.1. Antecedentes históricos**

La institución jurídica del juicio político surge primigeniamente como una necesidad de poder ejercer un control sobre las acciones que realizan los funcionarios de la realeza; aunque ello en la actualidad es aplicable a cualquier régimen, en ese sentido Lozano, R. (2018) expresa:

“La institución jurídica del juicio político surgió como consecuencia de la falta de competencia de los jueces ordinarios para procesar y eventualmente sentenciar a los altos dignatarios del reino, siendo imperante para los gobiernos actuales establecer los mecanismos idóneos cuando se trata de un régimen parlamentario o presidencialista, ya que es vital como se regula la separación de poderes y el rol que cumple el Parlamento”.

Originariamente el juicio político surgió en Inglaterra en 1376, bajo el reinado de Eduardo III con el nombre de “impeachment”, en donde se le reconoce al Parlamento Inglés funciones como tribunal feudal del rey, al respecto García, A. (2004) acota:

“El impeachment fue concebido en la Inglaterra de Eduardo III (1376) para promover la remoción de determinados funcionarios. El juicio político inglés acarrea sanciones administrativas e, incluso penales si así lo juzgaban pertinente”.

En esa misma línea de comentario Cairo, O. (2013) agrega:

“A través del impeachment, la Cámara de los Comunes acusaba ante la Cámara de los Lores a cualquier súbdito inglés por haber cometido traición o felonía. En el caso de tratarse de un funcionario del reino, este último, en el supuesto de ser declarado culpable, habría sido removido del cargo por los lores y, además, sancionado penalmente por los delitos cometidos”.

La noción clásica del “impeachment”, con el transcurso del tiempo fue cambiando pasando de ser expresión de la voluntad del monarca a tener una connotación propia de responsabilidad política que asumía el nuevo parlamento, precisando con mayor detalle Díez-Picazo, L. (1996) refiere:

“En el proceso de formación del parlamentarismo, el Parlamento inglés fue progresivamente sustituyendo el impeachment originario por la nueva noción de responsabilidad política. Con el transcurso del tiempo el Parlamento afirma su primacía, y los ministros comenzaron a seguir la misma orientación de la mayoría parlamentaria o, contrario sensu, a dimitir de su cargo; y dejaron de ser expresión de la voluntad política del rey, para pasar a reflejar su propia expresión como es la del Parlamento. Así nació la idea moderna de la responsabilidad política como algo diferente de la responsabilidad penal”.

Posteriormente la institución jurídica del impeachment o juicio político se introduce en Constituciones de los estados de Pensilvania, Vermont, Delaware, Nueva Jersey, Nueva York, Carolina del Norte, Virginia y Massachusetts, lo cual influyó para la consagración de la institución del juicio político en la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica de 1787, que fue acoplado a su realidad con características distintas, sobre este punto García, A. (2004) precisa:

“El impeachment fue acogido en la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica de 1787 con características especiales. La institución del juicio político fue prevista taxativamente para funcionarios públicos y por causales específicas como traición, cohecho entre otros delitos graves. Existe prohibición del derecho de gracia para eliminar la sanción impuesta, la acusación la realiza la Cámara de los Representantes, y la determinación de la responsabilidad recae en el Senado, que, en ningún supuesto, puede imponer sanciones penales”.

Precisando aún más las funciones que tenía el impeachment o juicio político en los Estados unidos, citamos a Cairo, O. (2013) quien realiza

una diferenciación entre la finalidad que persigue el impeachment y los procesos judiciales penales, al señalar:

“En Estados Unidos de Norteamérica, el impeachment y los procesos judiciales penales se refieren a conductas antijurídicas de tipo o contenido penal, pero tienen finalidades diferentes. Mientras el impeachment está dirigido a proteger la dignidad de la función pública impidiendo que continúe en su puesto una persona que, según la consideración de dos tercios de los senadores presentes, ha cometido un delito; el objetivo del proceso penal es hacer efectiva, mediante la imposición de una condena, la protección del bien jurídico afectado por el delito cometido”.

### **3.1.1.2. Antecedentes nacionales**

El juicio político implica sancionar a los gobernantes que a priori no realizan las acciones para los cuales fueron designados o elegidos, si nos remontamos al imperio incaico, se desconoce a ciencia cierta, si en el Tahuantinsuyo ya existía alguna institución o persona que se encargara de sancionar la responsabilidad de sus gobernantes, bajo características similares a la del juicio político.

Entrando ya a la época del Virreynato se reconoce como antecedente del juicio político al juicio de residencia, al respecto el constitucionalista Valle, J. (2004) comenta:

“También se le conocía como Sindicato y era un procedimiento de origen Hispánico, por el que un funcionario cesante debía responder de oficio o por acción popular de su conducta en el gobierno. De la Residencia se ocupaban los primitivos documentos legislativos españoles. Las partidas se refieren a la Residencia de los jueces y ordenan que estos permanezcan cincuenta días en el lugar donde realizaron justicia, para Alcaldes, Oidores y funcionarios de menor jerarquía existen disposiciones en las leyes de Estilo, en el Ordenamiento de Alcalá y las Leyes de Indias”.



En la época republicana con la dación de las constituciones, se fue configurando un nuevo modelo para sancionar la responsabilidad de los altos funcionarios, este nuevo mecanismo de control político que asume el congreso se sustenta en sancionar las infracciones constitucionales cuyo antecedente se halla en la Constitución de Cádiz de 1812, sobre este punto González, M. (2013) sostiene:

“En el Perú republicano el Parlamento siempre contó con los mecanismos de control sobre el Ejecutivo. Así, desde las Bases Constitucionales de 1822 se ha contado con instituciones que permiten al Congreso tener los mecanismos necesarios para establecer y hacer efectiva la responsabilidad de los operadores estatales por infracción de la Constitución o delito o falta cometida en el ejercicio de sus funciones, criterio que se ha mantenido hasta la Constitución vigente”.

Respecto a la regulación de la constitución vigente, se hace hincapié que, si bien se mantiene su regulación sobre la responsabilidad de los altos funcionarios, Santisteban, J. (2013) refiere:

“Que la constitución política de 1993 en su artículo 99° y 100° permite la acusación ante el Congreso por infracciones a la Constitución y frente a todo delito cometido en el ejercicio de las funciones del alto funcionario tal como aparece en su predecesora de 1979, y que ha estado presente en nuestras constituciones desde 1828”.

Sin embargo, la Carta Magna realiza una diferenciación, al establecer que las infracciones constitucionales que no constituyen delito son pasibles de un juicio político, mientras que las acciones que constituyen delito se dan con el antejuicio, al respecto Rivas, D. (2016) comenta:

“La Constitución actual de 1993, ha previsto dos figuras bajo análisis, con las diferencias respecto a las facultades tanto del parlamento, como de la Corte Suprema, a donde llegarán los casos que hayan sido sometidos a un antejuicio y

considerados producto de un delito, en tanto que el de Juicio Político previsto es para los casos de infracción a la Constitución, que serán juzgados por el Parlamento”

En ese mismo sentido Lozano, R. (2018) expresa que el juicio político está diseñado para controlar y sancionar las infracciones constitucionales que cometen los altos funcionarios en el ejercicio de sus funciones al señalar:

“Si bien la Constitución de 1979 concebía a la acusación constitucional y al antejuicio constitucional como los institutos que cumplían con el control político por parte del Congreso hacia altos funcionarios, en la Constitución actual se implanta el juicio político y se lo destina a controlar y sancionar las infracciones constitucionales”.

En strictu sensu, el juicio político aparece con la Constitución de 1993 y su primer caso se registra en el año 1997, cuando se recurrió a la causal de infracción constitucional para destituir a los magistrados del Tribunal Constitucional: Guillermo Rey Terry, Delia Revoredo Marsano y Manuel Aguirre Roca.

### **3.1.2. Juicio político y antejuicio**

El control político que detenta el congreso para fiscalizar la actuación de los altos funcionarios del Estado tanto del poder ejecutivo, judicial o legislativo en un Estado social y democrático de derecho se enmarca en los mecanismos establecidos en la Constitución política, en donde se puede apreciar que desde la Carta Magna de 1823 se ha regulado a la figura del antejuicio político tanto para la acusación constitucional como para los delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones; sin embargo con la Constitución Política de 1993 se introdujo cambios en lo que respecta al modelo de antejuicio concebido en la historia constitucional del Perú que se expresan en la posibilidad que tiene el Congreso

de imponer sanciones por infracción constitucional, la cual no se tramita vía antejuicio sino como juicio político, al respecto Delgado, C. (2012) acota:

“Esta regulación ha conllevado que tanto el Tribunal Constitucional del Perú como cierto sector de la doctrina peruana distingan dos variantes en lo relativo a la acusación constitucional: el antejuicio y el juicio político, aun cuando la Constitución Política del Perú de 1993 no haga mención expresa de la incorporación del segundo, lo relevante a tenor del artículo 99 es determinar si la materia de decisión es o no constitucional o penalmente reprochable la conducta funcional de uno de los altos funcionarios públicos”.

A nivel doctrinario se realiza una clara diferenciación entre juicio político y antejuicio, aunque antes debe entenderse por antejuicio a decir de Lozano, R. (2018) que:

“Según la doctrina, en el antejuicio no se aplica ninguna sanción al funcionario acusado por parte del Congreso. Este solo llevará a cabo una investigación para determinar si es que existen indicios suficientes para levantar el fuero al funcionario y pueda ser procesado por la comisión de delitos en el ejercicio de sus funciones”.

Partiendo del análisis de los artículos 99 y 100 de la Carta Magna, se tiene a García, A. (2004) quien explica:

“En el antejuicio político se evalúa solamente la comisión de delitos cometidos en el ejercicio de la función y se pone el caso a disposición del Ministerio Público y el Poder Judicial para su enjuiciamiento; en el caso del juicio político, la denuncia constitucional contra el alto funcionario por la presunta comisión de una infracción constitucional cometida en el ejercicio de la función se realiza íntegramente en sede parlamentaria”.

Cairo, O. (2013) en su investigación establece una clara diferenciación entre antejuicio y juicio político desde una perspectiva procesal, al expresar:

“El procedimiento del antejuicio se inicia 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). Pero los artículos 99 y 100 de la Carta Magna 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, cuyas sanciones según el artículo 100 de la Constitución son la suspensión, la destitución y la inhabilitación”.

A nivel jurisprudencial también se ha establecido claramente la diferenciación entre juicio político y antejuicio, así se tiene que el Tribunal Constitucional en su STC N° 00006-2003-AI/TC precisa:

“Que, respecto del antejuicio político, el Congreso tiene la facultad de disponer la suspensión, destitución e inhabilitación del funcionario acusado; no obstante, para ello tiene que determinarse previamente vía judicial la responsabilidad del funcionario. De no ser así, se estaría atentando contra los principios de separación de poderes y presunción de inocencia, establecidos en la Carta Magna. Que, respecto del juicio político, se trata de un procedimiento político seguido totalmente en el Congreso, que se les sigue a los altos funcionarios de la República por infracciones de la Constitución que no constituyan delito de función. La aprobación de la sanción requiere el voto favorable de los dos tercios del número de Congresistas, sin la participación de la Comisión permanente”.

### **3.1.3. La infracción constitucional**

Habiéndose establecido que el juicio político procede contra los altos funcionarios que cometen una infracción constitucional en el ejercicio de sus funciones, y que su responsabilidad no es jurídica si no política, es que se explica que se entiende por infracción constitucional, sobre este punto Rubio, M. (1999) refiere que son infracciones de tipo factico por cuanto se desarrollan en la realidad social, al expresar:

“Las infracciones constitucionales no deben entenderse, entonces, como infracciones de tipo jurídico sino como infracciones de tipo fáctico a la Constitución; es decir, respecto de hechos y no respecto a normas. La comisión de una infracción constitucional implica una responsabilidad política y generalmente una sanción: la destitución del cargo”.

En esa misma línea de pensamiento Landa, C. (2004) comenta de manera más precisa que lo fáctico se relaciona con los bienes jurídicos, sociales políticos y económicos que se lesionan en la realidad social pero que no están sancionados por norma alguna, al describir:

“Una infracción constitucional es toda violación a los bienes jurídicos sociales, políticos y económicos establecidos en la Constitución, que no sean materia de protección y sanción en caso de su incumplimiento por norma legal alguna, con ello se busca proteger la Constitución evitando la impunidad de quienes la violen por medios no previstos ni sancionados en la ley”.

Sin embargo, consideramos que García, A. (2008) es quien mejor lo explica contextualizando su contenido con sus limitaciones e imprecisiones, al acotar:

“La infracción de la Constitución tiene siempre una noción amplia, difusa e imprecisa: se entiende como aquella conducta u omisión que es contraria a la norma fundamental. Al tener este carácter, admite consideraciones no sólo jurídicas, sino también políticas, éticas, religiosas o de cualquier otra naturaleza; en ese sentido, según la valoración subjetiva de los congresistas, cualquier conducta u omisión puede revestir y significar una infracción constitucional”.

Efectivamente en la historia constitucional del derecho peruano no se ha tipificado que acciones constituyen infracciones constitucionales, dejando su tipificación a criterio de los congresistas; aunque en la realidad tal como lo explica Paniagua, V. (1999) existió una excepción que nunca se aplicó:

“La ley de 1834 previó tres diferentes tipos de infracciones constitucionales (contra el Estado, contra los derechos de las personas y contra los deberes de función o las limitaciones del poder). En todos los casos, las penas eran severísimas (muerte, destierro

perpetuo, destitución del empleo, pérdida de la ciudadanía) por atentar contra la representación nacional, la seguridad personal, impedir elecciones, libertad de comercio, etc. Los culpables de delito de concusión debían ser declarados infames y debían pagar una multa que no pase de mil pesos ni baje de trescientos, pero nadie fue sancionado con esta ley, durante los 34 años de su vigencia”.

A manera de conclusión se puede señalar que la infracción constitucional es la vulneración de los bienes jurídicos-constitucionales que no son pasibles de protección por norma legal alguna, lo cual deja en completa potestad para ser amparada vía juicio político, en ese sentido el Tribunal Constitucional en su STC N° 03593-2006- PA/TC (caso Luz Salgado Rubianes de Paredes y Carmen Lozada de Gamboa), definió a las infracciones constitucionales como:

“Infracción constitucional son todas aquellas violaciones que se cometen 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. Con ello se busca proteger la Constitución, de manera que se evite la impunidad de quienes la vulneren a través de medios no previstos ni sancionados por ley”.

Ahora, es dable precisar que no toda infracción constitucional es pasible de dar inicio a un juicio político, en ese contexto en la doctrina se establece una serie de principios que deben observarse para su configuración, un primer *principio es el de razonabilidad* que implica que existe infracción constitucional cuando el acto viola un mandato constitucional objetivo, es decir es contrario a derecho o ilícito, al respecto Landa, C. (2004) agrega:

“El acto constitucional, para que constituya una infracción, debe infringir directa o indirectamente la norma constitucional regla, caracterizada por ser una obligación de hacer o de no hacer (nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe), y la norma constitucional de principio, que constituye una norma de optimización que debe ser cumplida en diferentes grados (el Estado fomenta y garantiza el ahorro, el Estado apoya el desarrollo agrario)”.

Otro principio vital para su configuración es el *principio de racionalidad*, por el cual existe infracción constitucional cuando el acto violatorio se haya infringido sin intermediación alguna por el acto cuestionable, sobre este punto

Landa, C. (2004) acota:

“Se debe determinar que haya una relación lógica y causal entre el acto constitucional, y la afectación del bien constitucional para que se produzca la infracción constitucional”.

Un tercer principio es el *de proporcionalidad*, por el cual para que exista infracción constitucional el acto debe ser irracional y desproporcionado, por ende, Landa, C. (2004) establece tres tipos de infracción según el grado o la connotación del daño ocasionado:

“Infracción leve, que se presenta cuando se afecta un mandato constitucional abierto o principio constitucional de optimización (el deber primordial del Estado de promover el bienestar general), una infracción intermedia; que se presenta cuando se infringe un mandato constitucional expreso y directo (prioridad en el Congreso de la aprobación de normas de descentralización y las que permitan tener nuevas autoridades elegidas); infracción grave, que se presenta cuando se viola un mandato claro y vinculante (el mandato presidencial es de cinco años, no hay reelección inmediata); o cuando se viola el principio de supremacía constitucional (la Constitución prevalece sobre toda norma legal) que ponga en peligro al propio Estado constitucional”.

Finalmente se tiene *el principio de proporcionalidad de las sanciones*, por este principio se obliga al congreso que ejerce el control político, es establecer sanciones de acuerdo al grado o tipo de infracción, sobre ello Landa, C. (2004) comenta:

“No toda infracción constitucional comporta una misma sanción; deñe considerarse el grado de infracción cometida, disponiéndose la destitución, en otros la inhabilitación o de ser necesario la suspensión del cargo, en función del grado de calificación de la infracción constitucional”.

### 3.1.4. Naturaleza jurídica

En la doctrina otro punto de discusión es referente a la naturaleza del juicio político, para un sector consideran que el juicio político tiene carácter de proceso jurisdiccional o judicial o exclusivamente político, la postura mayoritaria se inclina por considerarlo como un mecanismo político que vigila la estructura política del Estado y su funcionamiento acorde a la Constitución, en ese sentido

Valle, J. (2004) explica:

“El Juicio Político no es un procedimiento judicial, aunque durante el proceso se sigan leyes adoptadas para el funcionamiento de los tribunales ordinarios; pero de allí no se puede llegar a considerársele como un procedimiento judicial. Se trata de una institución de naturaleza eminentemente política, a pesar de que dentro del proceso encontremos elementos de Derecho Penal o Administrativo; ya que la posibilidad o el dictado de una pena no puede llevarnos a la conclusión de que el Juicio Político sea de naturaleza jurisdiccional, más aún si la inhabilitación del operador estatal procesado es más una sanción moral que una pena. Pero tampoco puede decirse que se trata de un procedimiento administrativo, cuando se concluye con la suspensión de los fueros del operador, así como su inhabilitación para el cargo, ya que no se trata de una sanción disciplinaria contemplada y exigida internamente en la Administración Pública”.

Santisteban, J. (2013) por su parte también resalta su naturaleza política y considera que por el hecho de aplicar algunos aspectos propios del derecho penal y del derecho administrativo, no lo hacen merecedor de una connotación judicial, al señalar:

“El juicio político es un proceso de naturaleza eminentemente política, en donde no obstante que en este proceso se encuentran latentes elementos del derecho penal, por el hecho de dictarse una pena, no podemos concluir que la naturaleza del proceso sea criminal, ya que esa pena no va más allá de la sanción moral, de la inhabilitación; así como tampoco se puede atestiguar que sea un proceso administrativo por el hecho de decretarse una destitución, la que viene a ser una sanción disciplinaria; y realmente para considerar una



destitución como disciplinaria es necesario que ella haya sido exigida internamente en la administración y que además se trate de empleados o funcionarios no soberanos. Cuando la destitución se refiere a un Ministro, al Presidente o Vicepresidente, se está realizando un proceso político”,

Nuestra postura es que efectivamente el juicio político tiene una connotación política al ser expresión del poder que la sociedad delega en los altos funcionarios para ejercer el poder, pero también tiene una connotación jurídica, dado que es una institución regulado por el derecho que tiene una finalidad, un procedimiento y las garantías procesales; en ese sentido, la discusión debería centrarse en si el juicio político es una institución jurídica de derecho común o por el contrario es una figura constitucional, postura ultima que compartimos en consonancia con Rivas, D. (2016) quien expresa:

“La discusión sobre si el Juicio Político y Antejuicio, son o no de naturaleza política, no debería existir, puesto que por ser expresión del ejercicio de poder que otorga la comunidad al parlamento, es claro que como toda institución jurídica tiene dicho carácter, por ser un mecanismo de ejercicio o de control del poder político de una comunidad. En consecuencia, la naturaleza jurídica del Juicio Político, es constitucional, puesto que se trata de un procedimiento regulado en la Constitución, que tiene una base y un acogimiento de jerarquía constitucional, por tanto, es una institución jurídico-constitucional; además por tratarse del juzgamiento de la responsabilidad de los altos funcionarios del Estado, quienes tienen el privilegio constitucional de la inmunidad, se someten a reglas y principios que trascienden las reglas comunes del derecho administrativo y penal, asentándose su estructura en un ámbito esencialmente constitucional, por la necesidad de controlar y sancionar el ejercicio indebido del poder de los altos funcionarios”.

### **3.1.5. Conceptualización**

La doctrina nacional está dividida en dos posturas, para un sector de la doctrina la Constitución siempre ha establecido un juicio político que se conocía con el nombre de antejuicio, la cual se realizaba ante el congreso ya sea para sancionarlo

cuando se trataba de infracciones a la Carta Magna o para retirarles la inmunidad y puedan ser juzgados en la Corte Suprema por los delitos que se les investigan, así podemos citar a Bernaldes, E. (1999) quien expresa:

“La Constitución ha diseñado un procedimiento especial para acusar a los más altos dignatarios y funcionarios de la nación que cometen infracción contra ella o delito en el ejercicio de sus funciones, dado que debido al cargo o investidura que detentan, no pueden estar sujetos a acusación de cualquier persona. Este procedimiento es sui generis en el Derecho Constitucional comparado, configurando una institución del constitucionalismo peruano, que es el llamado juicio político”.

Igualmente, el constitucionalista peruano Valle, J. (2004) resalta que el juicio político siempre estuvo presente en la normatividad constitucional, al señalar:

“Es un procedimiento formal que tiene por finalidad separar de sus cargos a funcionarios que la Ley Fundamental determina, por motivos de incapacidad, mala conducta o delitos, dejando libre la acción de la justicia para aplicar la penalidad y perseguir el cobro de la indemnización civil correspondiente”.

Por su parte Rivas, D. (2016) también reconoce como ámbito del juicio político tanto la infracción constitucional como los delitos, al comentar:

“Al juicio político debe comprenderse como el procedimiento realizado por el congreso por la mala conducta o infracción independiente del proceso penal que pueda iniciarse ante la corte respectiva, por lo que el procedimiento referido sería por infracción de la constitución mediante la conducta realizada”.

El otro sector de la doctrina considera que el juicio político aparece con la Carta Magna de 1993, donde se diferencia el juicio político del antejuicio, refiriéndose que es el acto o la omisión que origina una infracción a la constitución, en esta postura se puede mencionar a González, M. (2013) quien explica:

“El Juicio Político es un procedimiento destinado a establecer la responsabilidad que le corresponde a ciertos funcionarios públicos u operadores de las funciones ejecutivas,

legislativas y jurisdiccionales, por hechos, actos u omisiones realizados durante su gestión, con la finalidad de contener el exceso y el abuso del poder”.

El jurista Cairo, O. (2013) por su parte refiere:

“El juicio político es un procedimiento parlamentario mediante el cual el órgano legislativo puede imponer sanciones a determinados funcionarios, cuando considera que estos han incurrido en conductas jurídicamente reprochables”.

De una manera más precisa lo señala Lozano, R. (2018) quien relaciona juicio político con infracción política, al comentar:

“El juicio político constituye un procedimiento constitucional que involucra a altos funcionarios del Estado en cuyo desempeño han cometido infracciones de carácter político, las mismas que afectan intereses públicos fundamentales, haciendo así efectiva la responsabilidad política”.

García, A. (2004) también enuncia un concepto más preciso al relacionar el juicio político con naturaleza política:

“El juicio político es una institución de clara naturaleza política y que se ejerce a través de un órgano eminentemente político como es el Congreso o Parlamento. En ese sentido, los fines y objetivos que persigue el juicio político, así como los actos materia de su procedimiento, revisten una naturaleza política”.

Finalmente, a modo de conclusion se comparte esta última postura que relaciona el juicio político con infracción constitucional o política, criterio que también ha hecho suyo el Tribunal Constitucional en su STC N° 00006-2003-AI/TC, en donde concluye:

“Toda falta política en que incurran los funcionarios que componen la estructura orgánica prevista en la Carta Política, compromete peligrosamente el adecuado desenvolvimiento del aparato estatal. En estos casos, la razón del despojo del cargo mediante un juicio político no tiene origen en la comisión de un delito, sino en la comisión de faltas que aminoran, en grado sumo, la confianza depositada en el funcionario, la que debe ir indefectiblemente ligada al cargo que ostenta”.

### 3.1.6. Finalidad

En la doctrina nacional es unánime en señalar que la finalidad u objetivo que persigue el juicio político es la represión o sanción de naturaleza política que impone el congreso a los altos funcionarios que comenten excesos o abusos del poder que se les ha inferido, en ese sentido García, A. (2004) sostiene:

“El objetivo del juicio político es la sanción política ante un acto moral o políticamente reprobable de tal magnitud que lesiona la majestuosidad del cargo que desempeña en el ejercicio de sus funciones; con la sanción impuesta se retira el poder a quien está haciendo un mal uso de él, y es precisamente sobre la base de consideraciones políticas que el congreso de la república, sanciona con la suspensión, destitución, o inhabilitación al funcionario considerado políticamente responsable; un claro ejemplo es que el congreso mediante el juicio político sanciona una determinada conducta del funcionario público, como es un ministro de Estado, por aplicar de manera deficiente o inoportuna una política de gobierno de su sector. La discrecionalidad del congreso de la república como órgano político sancionador, es pues muy amplia debido a que tienen la potestas de determinar que conducta es pasible de sanción política por considerarlo una infracción constitucional”.

Otros autores en su comentario sobre el juicio político identifican una doble finalidad tanto positiva, al sancionar las infracciones o faltas constitucionales que cometen los altos funcionarios, y una negativa ya que, al ser juzgados por el congreso, que representa un órgano del Estado, es muy probable que no se le sancione o en su defecto la sanción impuesta no sea drástica, recordando para ello el adagio popular “otorongo no come otorongo”, en ese sentido Rivas, D. (2016) precisa:

“Tal como está diseñado el Juicio Político en nuestro país, se presenta una finalidad positiva que es procurar que el Congreso, como el mayor órgano político del Estado, sancione las infracciones o faltas constitucionales, separando de su cargo a los altos funcionarios que no lo ejerzan de manera decorosa; sin embargo, a ello hay que agregarle una finalidad negativa, que resulta del beneficio que se concede a los altos funcionarios al ser sometidos su faltas

al criterio del Congreso, para evitar que lleguen a ser sometidos a una jurisdicción donde la responsabilidad sea determinada jurídicamente y no solo políticamente, además en la praxis, es muy probable que el respaldo o rechazo que reciben de sus homólogos, permita que los casos que se presenten queden únicamente como pretensiones y no sean realmente sancionados y de ser sancionados no se determine claramente su responsabilidad”.

### **3.1.7. Importancia**

Partiendo de la premisa que el diseño del juicio político presenta deficiencias en su estructura (no se tipifica las infracciones constitucionales) y de procedimiento (existe la probabilidad de que el congreso de la república como órgano encargado de juzgar y sancionar pueda favorecer a los altos funcionarios), es que se prioriza que la importancia del juicio político es constituir un mecanismo jurídico de control político eficiente, que impida el abuso y ejercicio arbitrario del poder que detentan los altos funcionarios del Estado, en ese contexto Rivas, D. (2016) expone:

“Teniendo en consideración que el juicio político constituye un mecanismo que por su estructura actual impide realizar de manera adecuada un proceso imparcial a efectos de que sea más estricto el control jurídico de los actos ilícitos o contrarios a la constitución cometidos por los altos funcionarios del Estado, es que su importancia radica en la necesidad de contar con un mecanismo de control de naturaleza jurídica que impida el abuso y ejercicio arbitrario del poder político en el Estado, por lo cual, pese a las falencias que presente su estructura actual, es innegable que de no existir el juicio político, habrían peores consecuencias en el actuar de los altos funcionarios del Estado, puesto que ya de por sí tienen una amplia gama de prerrogativas diseñadas constitucionalmente para favorecer el ejercicio del poder político por parte de los poderes legislativo y ejecutivo”.

### **3.1.8. Legitimación**

#### **3.1.8.1. Legitimación activa**

Por legitimidad activa, se entiende de manera general a aquellas personas que por ley pueden accionar tutela judicial, llevado al plano del juicio

político, se debe entender a aquellas personas que por ley están facultadas para interponer la denuncia constitucional contra un alto funcionario del Estado que a priori ha cometido una infracción o falta constitucional, al respecto Rivas, D. (2016) acota:

“La legitimidad activa, hace referencia a las personas que se encuentran facultadas o tienen la potestad de plantear la denuncia constitucional, la cual conforme al inciso a) del artículo 89° del Reglamento del Congreso, solo puede ser ejercitada por los congresistas, el Fiscal de la Nación o cualquier persona que se considere directamente agraviada por los hechos. En ese sentido, para evitar que cualquier persona se considere agraviada por los hechos y pueda presentar la denuncia constitucional, es que es indispensable acreditar el agravio que le causa los hechos, de tal manera que pueda legitimar su acción, lo cual deberá ser calificado por el Congreso al momento de hacer las investigaciones pertinentes”.

Por su parte Espinoza Ramos citado por Rivas, D. (2016) refiere que en ciertos casos se ha permitido que cualquier persona interponga denuncia constitucional contra los altos funcionarios, vulnerando el artículo 89 del Reglamento del Congreso que prescribe que puede ser cualquier persona siempre y cuando se considere directamente agraviada por los hechos, al explicar:

“Hubo casos de denuncia constitucional en la legislatura pasada que conculcaron esta regla, tal es el caso de Tula Benites y Elsa Canchaya, en donde la denuncia constitucional fue planteada por el Procurador del Congreso; frente a ello las congresistas dedujeron excepción de legitimidad para obrar activa que fueron declaradas infundadas bajo el argumento de que el artículo 89° inciso a) del Reglamento del Congreso consagra un marco amplio de titularidad del ejercicio de la acción constitucional permitiendo que cualquier persona pueda interponer la denuncia constitucional, lo cual es equivocado porque el Reglamento es claro al exigir que, además de los congresistas y el Fiscal de la Nación, solo pueden

formular la denuncia constitucional las personas que se consideren agraviadas directas por los hechos, la legitimidad activa responde a un sistema de numerus clausus donde no cabe extender la calidad del legitimado activo so pena de tornar en irregular el procedimiento constitucional”

### **3.1.8.2. Legitimación pasiva**

La legitimación pasiva comprende a aquellas personas que pueden ser pasibles de una denuncia constitucional por infracción de la constitución, en ese sentido el artículo 99 de la Constitución Política prescribe numerus clausus que altos funcionarios son acusados por la Comisión Permanente del Congreso, así se tiene al Presidente de la República, los Congresistas, los Ministros de Estado, los miembros del Tribunal Constitucional, los miembros del Consejo Nacional de la Magistratura, los Vocales de la Corte Suprema, los Fiscales Supremos, el Defensor del Pueblo y el Contralor General de la República, González, M. (2013) precisa:

“En tal razón, las personas comprendidas o que pueden ser comprendidas en Juicio Político son solamente los señalados en dicha norma constitucional, es decir, todos los operadores incluidos en el artículo 99° de nuestra Ley Fundamental. Además, la Constitución de 1993 es tajante en precisar que dichos operadores pueden ser acusados hasta cinco años después de que hayan cesado en el ejercicio de sus funciones”.

En esa misma línea de comentario Rivas, D. (2016) refiere que lo prescrito por el artículo 99 de la Carta Magna no permite interpretación analógica ni extensiva, al comentar:

“Se debe entender que solo los funcionarios mencionados pueden ser sometidos al juicio político o el antejuicio, no admitiéndose una interpretación analógica o extensiva de la norma constitucional, la legitimidad pasiva está redactada en numerus clausus y, por ende, no se admite ningún otro funcionario público que pueda ser pasible de una denuncia constitucional”

A tenor de la redacción de las Constituciones, con el transcurso del tiempo se han ido aumentando los sujetos sometidos al procedimiento de acusación constitucional, ya que la vigente Constitución de 1993 incluye a las máximas autoridades de algunos organismos constitucionalmente autónomos, lo cual deja como reflexión cual ha sido el criterio para no incluir a otras autoridades como alcaldes y presidentes regionales en donde se realizan mayores actos de corrupción, en esa línea de expresión García, A. (2008) sostiene:

“No deja de ser discrecional la valoración del constituyente de 1993 para incluir a una autoridad y no a otra en la lista *numerus clausus* del artículo 99º del texto constitucional. Y es que es difícil encontrar la razón que justifique la inclusión de sólo algunas de las máximas autoridades de organismos constitucionalmente autónomos. Si el Estado Constitucional tiene que ver con la interdicción de la arbitrariedad, la prerrogativa del juicio político debe comprender a todos los altos funcionarios del Gobierno, el Congreso, la Judicatura y los organismos constitucionalmente autónomo, por cuanto establecer distinciones entre unos y otros altos funcionarios sin fundamentar políticamente tal exclusión, constituye un acto de arbitrariedad que genera un clima de inestabilidad jurídica y política”.

### **3.1.9. Procedimiento**

El juicio político, es un procedimiento parlamentario destinado a establecer la responsabilidad política que les corresponde a los altos funcionarios del Estado por infracción de la Constitución en el ejercicio de sus funciones y hasta cinco años después que hayan cesado en sus cargos, el marco normativo del procedimiento lo ubicamos en los artículos 99 y 100 de la Constitución y el artículo 89 del Reglamento del Congreso de la República, en donde en estricto sensu se estipula el procedimiento del antejuicio pero que es aplicable también al juicio político, en



ella se distinguen dos etapas, una es la etapa de acusación constitucional y la otra etapa es de resolución acusatoria.

### **3.1.9.1. Acusación constitucional**

Acorde con el artículo 99 de la Constitución, la Comisión Permanente es el órgano encargado de acusar ante el Congreso a los altos funcionarios del Estado que han cometido una infracción o falta constitucional en el ejercicio de sus funciones, esta etapa abarca dos fases, la primera está dado *por la presentación de la denuncia constitucional*, que lo puede realizar tanto los congresistas como cualquier persona que haya sido agraviada directamente, explicando de manera más detallada esta fase se cita a González, M. (2013) quien describe:

“La presentación, recepción y calificación de las denuncias constitucionales, se presentan por escrito, la que se pone en conocimiento de Congresistas a través de los grupos parlamentarios, y un resumen de la denuncia se lee en la sesión de la Comisión Permanente. La Comisión evalúa la denuncia y determina su procedencia conforme a criterios dispuestos por el artículo 89 del Reglamento del Congreso. Estos criterios señalan que la denuncia debe ser presentada por persona capaz, por si o por su representante debidamente acreditado, que la persona que formula la denuncia sea directamente la agraviada por los hechos que se denuncia, y que la denuncia sea dirigida contra funcionarios y ex funcionarios comprendidos en el artículo 99 de la Constitución Política. Luego, las denuncias constitucionales declaradas procedentes por la Comisión especial, son enviadas a la Comisión Permanente, quien nombra de inmediato una Subcomisión para que realice las investigaciones, escuche las declaraciones y testimonios, reúna la información necesaria y presente un informe en el plazo que determine la Comisión Permanente; este informe puede concluir con la propuesta de absolución de cargos o de formulación de acusación constitucional ante el Pleno del Congreso”.

La segunda fase está dada *por la acusación constitucional* que se inicia con su aprobación; en este caso, la Comisión Permanente nombra una Subcomisión Acusadora integrada por tres de sus miembros, a efecto de que se sustente el informe y formule acusación ante el Pleno del Congreso, finalizando así la etapa de la acusación constitucional, sobre este punto Lozano, R. (2018) puntualiza:

“La acusación constitucional es un mecanismo de ejercicio de control político del Estado para la defensa y eficacia de las normas e instituciones previstas en la Constitución política dirigido contra los altos funcionarios del Estado por la comisión de infracciones constitucionales en el ejercicio de funciones”.

### **3.1.9.2. Resolución acusatoria**

La resolución acusatoria constituye la segunda etapa de la acusación constitucional, la cual a diferencia de la primera etapa se realiza de forma íntegra en el pleno del Congreso de la república, al respecto González, M. (2013) describe el tramite:

“Esta etapa de la Resolución Acusatoria, transcurre en el Pleno del Congreso conforme al trámite dispuesto por el artículo 89 incisos i, j, y k del Reglamento del Congreso de la República. En tal sentido, el Consejo Directivo del Congreso, recibido el informe y la acusación, señala día y hora para el debate de la acusación constitucional. La Subcomisión Acusadora, en la fecha fijada, sustenta su informe y fórmula la acusación constitucional, con estos antecedentes la Mesa directiva del Congreso abre el debate y concluido éste, el Pleno vota. El artículo 100 de la Constitución, de un lado, otorga funciones jurisdiccionales al Congreso y, por otro lado, le concede facultades sancionadoras; en tal razón, puede imponer sanciones a los operadores supremos, de inhabilitación hasta por 10 años o de destitución de la función, sin perjuicio, además, de cualquier otra responsabilidad, y todo ello como producto de un proceso de juicio político”.

Por su parte Correa, C. (2018) resalta que la resolución acusatoria es el acto jurídico-político que emite el Congreso dando por terminado el procedimiento, al expresar:

“Asimismo, se puede considerar con dicho término, al acto en que concluye y emite el parlamento, al encontrar responsabilidad en un alto funcionario, es decir al dictamen final o acusación que realiza si encuentra responsabilidad, por la infracción a la Constitución

Mientras que García, A. (2008) acota que en esta etapa el Pleno del Congreso decide que sanción política se le va imponer al funcionario que cometió la infracción constitucional, al precisar:

“En el caso del juicio político corresponde a la Comisión Permanente acusar a los altos funcionarios por infracción de la Constitución, mientras que es atribución del pleno del Congreso sin participación de los congresistas que formaron parte de la Comisión Permanente, decidir su sanción política, en ese sentido el Congreso decide la destitución y/o inhabilitación política de un alto funcionario por la comisión de una infracción de la Constitución, su decisión es inamovible, salvo que se hayan infringido los derechos fundamentales del alto funcionario, sobre todo el derecho a un debido proceso”.

### **3.1.10. Sanciones**

En el procedimiento del juicio político se le faculta al Pleno del Congreso imponer sanciones a los altos funcionarios públicos que han cometido una infracción constitucional en el ejercicio de sus funciones, al respecto García, A. (2004) explica la naturaleza estas sanciones al señalar:

“La sanción del juicio político busca, pues, retirarle el poder a quien el órgano político (que es representante de los múltiples intereses de la sociedad) considera que lo está ejerciendo de forma políticamente reprobable y, a la vez alternativamente, impedir que el mismo sujeto pasivo de la sanción política pueda retomar el poder en un futuro. En primer lugar, el retiro del poder a quien se juzga que lo está ejerciendo indebidamente

(desde parámetros de consideración estrictamente políticos) lleva a sancionarlo sea con la suspensión de su cargo (por un lapso determinado) o con su destitución (que implica el fin de su mandato). Por otro lado, si además del retiro del poder se estimase conveniente el que el funcionario destituido no tenga la posibilidad de retomar el poder, se le impondrá asimismo la sanción de inhabilitación para ejercer la función pública por un período determinado”.

En la jurisprudencia del Tribunal Constitucional también se ha legitimado la facultad sancionadora del Pleno del Congreso, así en su STC N° 00006-2003-AI/TC se establece que en virtud de un juicio político un funcionario puede ser acusado, procesado y, de ser el caso, sancionado por el propio Congreso por faltas única y estrictamente políticas, lo cual es reiterado en la STC N° 05156-2006-PA/TC, señalando que la facultad de sanción reconocida al Pleno del Congreso de la República, de conformidad con el artículo 100 de la Constitución, está relacionada con la determinación de responsabilidades de naturaleza política que se derivan de la infracción de la Carta Magna.

Finalmente, en la STC N° 03593-2006-PA/TC, el Tribunal constitucional legitima aún más la potestad sancionadora del Congreso al señalar que la realización de un juicio político no requiere, como condición previa, que las conductas reputadas como infracciones constitucionales se hallen plenamente tipificadas, además resalta que la imposición de las sanciones debe realizarse bajo criterios de razonabilidad, proporcionalidad y atendiendo a la gravedad, circunstancias y otros factores, y de ser necesario establecerá la duración de la suspensión o inhabilitación”.

# **CAPÍTULO IV: RESULTADOS Y DISCUSION**

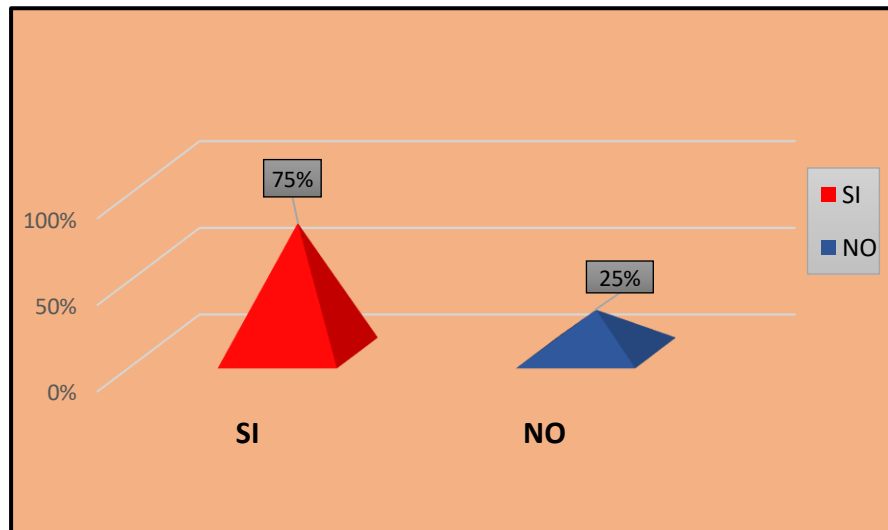
#### 4.1. Resultados

**TABLA N° 01**  
**Distribución de los datos respecto de la pregunta N° 01 del cuestionario**  
**¿Considera que la regulación del juicio político vulnera el principio de legalidad al no tipificar las conductas que constituyen infracción constitucional?**

ENCUESTADOS	OPERADORES JURIDICOS	
	N°	%
<b>RESPUESTAS</b>		
<b>A.- Si</b>	<b>09</b>	<b>75%</b>
<b>B.- No</b>	<b>03</b>	<b>25%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>12</b>	<b>100%</b>

Fuente: Pregunta N° 01 del cuestionario de expertos aplicado a los especialistas en derecho constitucional, octubre del 2020.

**FIGURA N° 01**  
**Distribución de los datos respecto de la pregunta N° 01 del cuestionario**  
**¿Considera que la regulación del juicio político vulnera el principio de legalidad al no tipificar las conductas que constituyen infracción constitucional?**



Fuente: Tabla N° 01.

**TABLA N° 02**

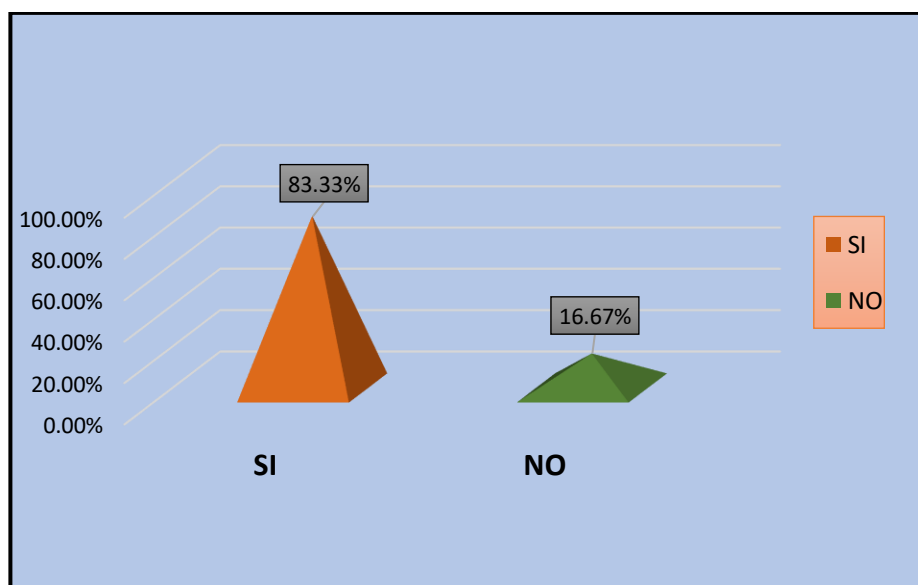
**Distribución de los datos respecto de la pregunta N° 02 del cuestionario  
¿Considera que la regulación del juicio político vulnera el derecho al  
debido proceso al no establecer un procedimiento definido y las garantías  
procesales para su tramitación?**

ENCUESTADOS RESPUESTAS	OPERADORES JURIDICOS	
	N°	%
A.- Si	10	83.33%
B.- No	02	16.67%
<b>TOTAL</b>	<b>12</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Pregunta N° 02 del cuestionario de expertos aplicado a los especialistas en derecho constitucional, octubre del 2020.

**FIGURA N° 02**

**Distribución de los datos respecto de la pregunta N° 02 del cuestionario  
¿Considera que la regulación del juicio político vulnera el derecho al  
debido proceso al no establecer un procedimiento definido y las garantías  
procesales para su tramitación?**



**Fuente:** Tabla N° 02.

**TABLA N° 03**

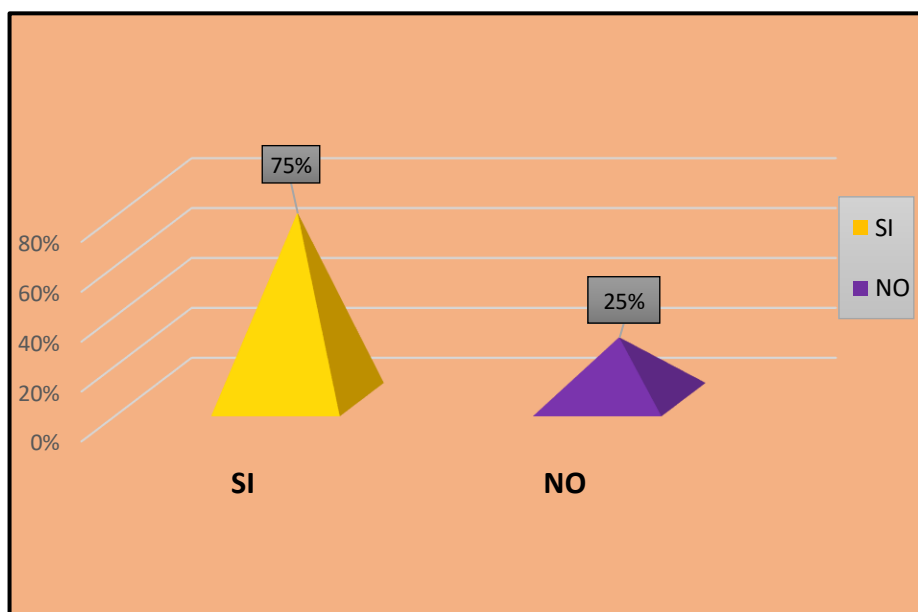
**Distribución de los datos respecto de la pregunta N° 03 del cuestionario  
¿Considera que la institución jurídica del juicio político es utilizada por el  
congreso como una herramienta de persecución Política a los altos  
miembros del sistema de Justicia?**

ENCUESTADOS RESPUESTAS	OPERADORES JURIDICOS	
	N°	%
A.- Si	09	75%
B.- No	03	25%
TOTAL	12	100%

**Fuente:** Pregunta N° 03 del cuestionario de expertos aplicado a los especialistas en derecho constitucional, octubre del 2020.

**FIGURA N° 03**

**Distribución de los datos respecto de la pregunta N° 03 del cuestionario  
¿Considera que la institución jurídica del juicio político es utilizada por el  
congreso como una herramienta de persecución Política a los altos  
miembros del sistema de Justicia?**



**Fuente:** Tabla N° 03.



**TABLA N° 04**

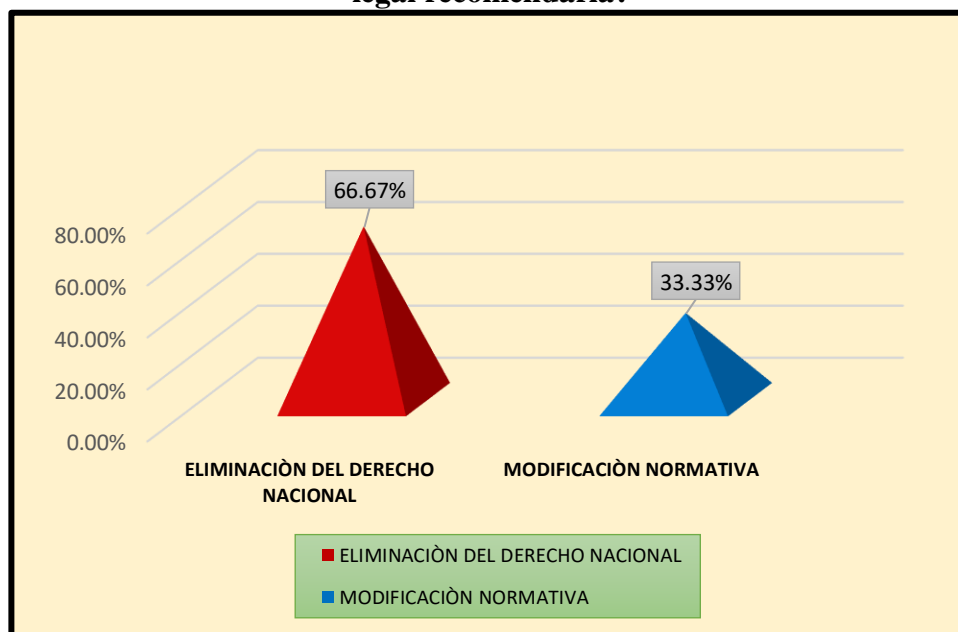
**Distribución de los datos respecto de la pregunta N° 01 del cuestionario ¿En su criterio, teniendo en consideración la realidad social y política de nuestro país aunado a la regulación vigente del juicio político, que acción legal recomendaría?**

ENCUESTADOS RESPUESTAS	OPERADORES JURIDICOS	
	N°	%
A.- Eliminación del derecho nacional	08	66.67%
B.- Modificación normativa	04	33.33%
C.- Otros	---	---
<b>TOTAL</b>	<b>12</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Pregunta N° 04 del cuestionario de expertos aplicado a los especialistas en derecho constitucional, octubre del 2020.

**FIGURA N° 04**

**Distribución de los datos respecto de la pregunta N° 01 del cuestionario ¿En su criterio, teniendo en consideración la realidad social y política de nuestro país aunado a la regulación vigente del juicio político, que acción legal recomendaría?**



**Fuente:** Tabla N° 04.

## 4.2. Discusión de resultados

### 4.2.1. El juicio político y la vulneración del principio de legalidad.

A la luz de los resultados obtenidos de la aplicación del cuestionario de expertos, la Tabla N<sup>o</sup> 1 refleja que respecto a la pregunta **¿Considera que la regulación del juicio político vulnera el principio de legalidad al no tipificar las conductas que constituyen infracción constitucional?**, se tiene que el 75% de los encuestados es de la opinión que si se transgrede el principio de legalidad, por cuanto tal como se encuentra regulado en el artículo 99 de la Constitución política solo se menciona que corresponde a la Comisión Permanente acusar ante el Congreso a miembros del Tribunal Constitucional, a los miembros del Consejo Nacional de la Magistratura; vocales de la Corte Suprema, fiscales supremos por infracción de la Constitución, sin establecer de manera taxativa *numerus clausus*, las conductas que constituyen faltas o infracciones constitucionales, con lo cual se transgrede el artículo 2 inciso 24 literal “d” de la Constitución que prescribe que nadie será procesado por acto u omisión que no esté previamente calificado en la ley, de forma expresa e inequívoca, como infracción punible.

Esta postura se encuentra respaldada en la doctrina nacional por varios juristas y políticos, así se tiene a Paniagua, V. (1999) quien señala:

“La realización de un juicio político requiere de una ley que tipifique las infracciones constitucionales como infracciones punibles, ya que en caso contrario no procedería dicha realización en la medida que en atención al artículo 2, inciso 24, literal “d”. la constitución no permite acusar ni sancionar infracciones constitucionales no tipificadas legalmente”.

Bernales, E. (1999) expresa:

“Cualquier intento de aplicar una sanción por una eventual infracción constitucional sin la correspondiente tipificación en la ley se halla en contradicción con principios

constitucionales, como el que se desprende del artículo 2, inciso 24, literal “d”, de la Constitución”.

Rubio, M. (1999) comenta:

“La Constitución de 1993 no menciona nada sobre qué hechos puedan ser calificados como infracciones constitucionales. Cualquier intento de aplicar una sanción bajo el argumento de cometerse una infracción constitucional, cuando no hay precisión legal que establezca los alcances de la figura, se encuentra en contradicción con principios constitucionales, como el de legalidad, que busca evitar la arbitrariedad en materia de sanciones. De igual manera el Reglamento del Congreso, tampoco se menciona para nada las infracciones constitucionales”.

García, A. (2008) acota:

“Se pueden encontrar grandes problemas al modelo de acusación constitucional previsto por la Constitución de 1993, entre ellos la atipicidad de la infracción constitucional (y los consecuentes riesgos de la muy probable vulneración al derecho fundamental a un debido proceso y legalidad). Es bueno recordar que, si el Congreso de la República quisiera hacer efectiva la responsabilidad política de altos funcionarios puede hacerlo por otros mecanismos de fiscalización, sin desnaturalizar la tradicional figura del antejuicio”.

Lozano, R. (2018) refiere:

“Existe una violación flagrante al principio de legalidad de las sanciones en el marco del procedimiento de juicio político, puesto que no se ha tipificado con suficiencia las infracciones a la constitución ni se determinado con precisión y claridad cuando procede cada tipo de sanción, lo que resulta lesivo al debido proceso y el principio de legalidad. No existe una descripción taxativa de las infracciones constitucionales que darían lugar a iniciar una acusación constitucional por juicio político, con ello queda a consideración de los llamados a acusar cuando y porque acusar, corriendo el riesgo de cometer arbitrariedades desde el comienzo, se origina así una inseguridad jurídica para quienes asumen cargos públicos como son los operadores de justicia de las altas cortes”.

El restante 25% de los encuestados considera que al contrario tal como se encuentra redactado el artículo 99 de la Constitución, es lo correcto porque

detallar todas las infracciones legales sería inviable, es deber del Congreso evaluar cada caso en particular para ver si constituye infracción constitucional.

#### **4.2.2. El juicio político y la vulneración del derecho al debido proceso.**

A la luz de los resultados obtenidos de la aplicación del cuestionario de expertos, la Tabla N<sup>o</sup> 2 refleja que respecto a la pregunta **¿Considera que la regulación del juicio político vulnera el derecho al debido proceso al no establecer un procedimiento definido y las garantías procesales para su tramitación?** se tiene que el 83.33% de los encuestados es de la opinión que si se transgrede el derecho al debido proceso por aplicar sanciones de destitución e inhabilitación sin un proceso que le brinde las garantías de un debido proceso como los plazos razonables, el derecho de defensa, por cuanto el artículo 100 de la Constitución política y el Reglamento del congreso solo regulan el procedimiento del Antejudio político, el cual se ha adaptado con ciertos matices para la viabilidad del juicio político, que en el fondo no es otra cosa que el mismo antejudio que estaba regulado en la constitución de 1979.

Esta postura se encuentra respaldada en la doctrina nacional por varios juristas y políticos, así se tiene a Robles, W. (2009) quien señala:

“Lo cierto es que el Congreso ha asumido posturas jurisdiccionales al sancionar con la destitución o inhabilitación al funcionario no sólo por faltas políticas sino también por actos delictivos que corresponden ser investigadas y valoradas por el Ministerio Público y procesadas por el poder judicial, de acuerdo con el principio de la separación de poderes y las garantías penales procesales. Sin embargo, este Congreso erróneamente juzga y sentencia a priori”.

García, A. (2008) expresa:

“La actual Constitución de 1993 ha trastocado el clásico modelo de antejudio peruano al introducirle un elemento propio del juicio político como es el de la sanción. Según nuestro texto constitucional actualmente vigente, el Congreso puede

imponer la sanción de destitución y/o de inhabilitación al funcionario que comete una infracción constitucional. Pero no solo se aplica una sanción en el juicio político, sino que todo el procedimiento ha sido replicado del antejuicio político, con lo cual, claramente se vulnera el principio del debido proceso porque no se brinda las garantías procesales para una defensa dado que este proceso termina con una sanción que no es revisable en la judicatura ordinaria, a diferencia del antejuicio, en donde no se le aplica una sanción dado que solo es la antesala de un proceso penal”.

Lozano, R. (2018) comenta:

“En el Perú se utiliza el juicio político por infracción de la Constitución, figura que se encuentra riesgosamente indeterminada; por tanto, esta situación implica una violación del debido proceso. Cabe la posibilidad de revisión judicial de las decisiones políticas que adopte el Congreso en un impeachment, cuando se constate que hubo eventuales vulneraciones del derecho a un debido proceso. Los derechos que son parte del debido proceso y que son vulnerados en todo procedimiento de acusación constitucional son (en consonancia con el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos) los siguientes: i) derecho de defensa (poder argumentar el respectivo descargo y tener la asesoría de un abogado en todo momento); ii) derecho a un juez imparcial (que el juez decida de manera neutral, libre de toda injerencia, sin presiones políticas, por ejemplo); iii) derecho a un juez predeterminado por la ley (quien tenga el encargo de decidir sobre la acusación constitucional planteada, tendrá que ser competente en virtud a una disposición legal); iv) derecho a probar (la posibilidad de presentar las pruebas necesarias, pertinentes y lícitas para confirmar lo argumentado en la defensa); v) derecho a un plazo razonable (en cada etapa y en todo el procedimiento se tendrá que hacer uso del tiempo necesario, según la razonabilidad exigida); vi) entre otros.

El restante 16.67% de los encuestados considera que si bien se vulnera el derecho al debido proceso consideran que existen otros derechos que son vulnerados como independencia del Poder Judicial prescrito en el artículo 139 inciso 2 de la Constitución, imparcialidad y sobre todo el de separación de poderes, lo cual les

lleva a concluir que la regulación de la Constitución de 1979 a través de sus artículos 183 y 184, era la más idónea, para garantizar el debido proceso acorde con un estado constitucional y democrático de derecho.

Esta postura se encuentra respaldada en la doctrina nacional por Rodríguez, R. (2018) quien refiere:

“Queda claro, luego de revisar con atención la línea jurisprudencial de la CIDH, que para este Colegiado el control político de la función jurisdiccional de los operadores de la justicia, sobre todo de quienes ejercen la magistratura en las Altas Cortes (Tribunal Constitucional, en este caso), violan y/o amenazan las garantías de independencia, imparcialidad y autonomía de la función jurisdiccional”.

#### **4.2.3. El juicio político como herramienta de persecución Política.**

A la luz de los resultados obtenidos de la aplicación del cuestionario de expertos, la Tabla N<sup>a</sup> 3 refleja que respecto a la pregunta **¿Considera que la institución jurídica del juicio político es utilizada por el congreso como una herramienta de persecución Política a los altos miembros del sistema de Justicia?** se tiene que el 75% de los expertos encuestados es de la opinión que efectivamente la realidad política del país nos ha demostrado en estos últimos 20 años varios casos en donde se ha realizado una presión y persecución mediática a través de la iniciación de juicios políticos contra los magistrados del Tribunal Constitucional cuando su decisión totalmente válida y acorde a derecho no responde a los interés de la mayoría parlamentaria de turno, se hace referencia a los magistrados que fueron destituidos en el 1997 y que luego fueron repuestos en su cargo por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, entre otros casos. Esta postura se encuentra respaldada en la doctrina nacional por varios juristas y políticos, así se tiene a Lozano, R. (2018) quien señala:

“El juicio político tiene como objeto determinar la existencia de responsabilidades políticas, con sanciones de alcances, también políticas. Lamentablemente, en la experiencia nacional, el juicio político es utilizado, en algunos casos, para deshacerse de funcionarios opositores o fastidiosos a una mayoría parlamentaria”.

González, M. (2013) sostiene:

“En el proceso del Juicio Político, generalmente, priman las pasiones políticas, por decir lo menos; en tanto que los principios de justicia son dejados de lado y algunas veces el pronunciamiento final es apresurado o interesado, dependiendo de que el acusado pertenezca o no a la mayoría del Congreso, ha sucedido con magistrados del Tribunal constitucional, que si son partidarios o afines a los intereses del partido político lo tratan de ayudar y si es contrario le buscan la manera de despojarlo del cargo para reemplazarlo por otro que le sea útil al partido de gobierno o de la mayoría parlamentaria”.

Cairo, O. (2013) describe:

“La Constitución de 1993 entró en vigencia en el Perú, durante el período de crisis de la democracia constitucional iniciado con el golpe de Estado del 5 de abril de 1992. En este contexto, en 1997, el juicio político fue utilizado como herramienta de represalia política para despojar de sus cargos a los magistrados del Tribunal Constitucional que expedieron una resolución afirmando que Alberto Fujimori no podía postular válidamente a una segunda reelección en el año 2000”.

López, L. (2017) explica:

“Como es de conocimiento público, en la segunda mitad del 2017 se ha desarrollado un clima de tensión entre el Congreso de la República, el Tribunal Constitucional (en adelante, TC), el Ministerio Público y el Poder Ejecutivo, a raíz del inicio de los procedimientos de juicio político contra cuatro magistrados del TC por el denominado caso El Frontón, así como contra el Fiscal de la Nación porque a decir de su acusador, el congresista Daniel Salaverry habría cometido grave omisión funcional en la lucha contra la corrupción, por no tomar las acciones necesarias que su cargo le exige para garantizar e iniciar investigaciones contra los socios de la empresa Odebrecht, vale decir, la empresa Graña y Montero. La experiencia de nuestros países y, sobretodo, en el Perú, da cuenta de un mal uso de dicho instrumento de control político sobre autoridades del sistema de

justicia que son esenciales para el orden democrático. El juicio político contra operadores de justicia no puede ser empleado por revanchismos políticos. Ya el Perú tiene el antecedente jurisprudencial del caso de la destitución de magistrados del TC por juicio político ante la Corte IDH del año 2001”.

Rodríguez, R. (2018) comenta:

El 14 de diciembre de 2017, la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales del Congreso de la República, aprobó el Informe final de denuncia constitucional elaborado por el congresista César Antonio Segura Izquierdo, miembro del grupo parlamentario Fuerza Popular, recomendando acusar por infracción constitucional a los magistrados del Tribunal Constitucional Eloy Espinosa Saldaña Barrera, Marianella Leonor Ledesma Narváez, Carlos Ramos Núñez, y Manuel Jesús Miranda Canales, por haber vulnerado los artículos 38 y 139, numerales 2, 3 y 13, de la Constitución Política. Sobre el particular, es importante señalar que la referida subcomisión recomendó sancionar a los magistrados en los siguientes términos: 1) destitución e inhabilitación por 10 años para el ejercicio de la función pública al magistrado Espinosa-Saldaña, además de acusarlo por delito de función, por la presunta comisión del delito de prevaricato, tipificado en el artículo 418 del Código Penal; y, 2) suspensión por 30 días a los magistrados Ledesma, Ramos y Miranda”.

El restante 25% de los operadores jurídicos encuestados consideran que si bien la regulación del juicio político puede presentar algunas deficiencias, ello no es óbice para afirmar que la institución jurídica del juicio político es utilizada por el congreso como una herramienta de persecución Política a los altos miembros del sistema de Justicia, dado que el artículo 99 de la Constitución les faculta el poder denunciarlos por infracción constitucional, y es obligación dentro de un Estado de derecho el de responder políticamente por los actos en el ejercicio de sus funciones.



#### 4.2.4. Propuesta de lege ferenda sobre el juicio político.

A la luz de los resultados obtenidos de la aplicación del cuestionario de expertos, la Tabla N<sup>o</sup> 4 refleja que respecto a la pregunta **¿En su criterio, teniendo en consideración la realidad social y política de nuestro país aunado a la regulación vigente del juicio político, que acción legal recomendaría?** se tiene que el 66.67% de los expertos encuestados señala que de acuerdo con la jurisprudencia de la CIDH y de algunos instrumentos internacionales, el juicio político contra magistrados de Altas Cortes es restringido; es decir, que solo puede estar circunscrito a faltas de disciplina graves o incompetencia y acorde a procedimientos con debidas garantías, y que en el caso concreto de los magistrados del Tribunal Constitucional, ellos no son responsables por sus votos (artículos 93 y 201 de la Constitución), lo cual les otorga inmunidad en sus decisiones, lo cual ha sido reconocido por la CIDH en el caso Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) vs. Ecuador en el año 2013; y que en el caso del Perú es de competencia de la Junta Nacional de Justicia (JNJ); y por ende, el Congreso no puede válidamente, destituir vía juicio político a los magistrados del Tribunal Constitucional. *En ese sentido proponen la eliminación del juicio político a los operadores de justicia de las Altas Cortes del derecho nacional*, ya que ello guarda consonancia con el principio de separación de poderes, y porque en su naturaleza deben ser pasibles de un control jurídico y no político.

Esta postura se encuentra respaldada en la doctrina nacional por varios juristas y políticos, así se tiene a López, L. (2017) quien señala:

“La Corte Interamericana de Derechos Humanos y sendos instrumentos internacionales aconsejan una mínima intervención en el desarrollo de sus funciones por el rol que

desempeña en el orden democrático, aunque lo más adecuado con lo cual coincido plenamente es la eliminación del juicio político para los operadores de justicia. El juicio político, en América Latina, es un instrumento pernicioso contra operadores de justicia. Su uso debe ser restringido y, desde luego, eliminado en el tiempo”.

Rodríguez, R. (2018) expresa:

“Sumándonos a la recomendación hecha por *la* Comisión IDH, consideramos que el control político contra operadores de justicia (especialmente, los magistrados de las Altas Cortes) en América Latina es sumamente peligroso, pues socava las bases de la administración de justicia, minando la garantía de independencia, imparcialidad y autonomía frente al poder de la mayoría parlamentaria. Consideramos que en América Latina, pero específicamente en el Perú, el uso del control político contra operadores de justicia debe ser excepcional, restringido y limitado. Para luego, en un eventual proceso constituyente, ser eliminado definitivamente de nuestro ordenamiento constitucional”.

García, A. (2008) puntualiza:

“Es viable una mutación constitucional en donde el juicio político se subsuma dentro del antejuicio, eliminando las posibilidades de sanción por parte del Congreso también traerían como consecuencia el respeto a un debido proceso, pues el procedimiento parlamentario se limitaría a analizar si hay mérito suficiente para el levantamiento del fuero y el funcionario sea procesado judicialmente por delitos de función. El que el Congreso ya no pueda sancionar con la destitución o inhabilitación a los funcionarios, hace que ellos puedan ejercer debidamente su derecho de defensa en la sede idónea, que es la judicial. Por otro lado, con ello se salva también el problema fáctico del efectivo cumplimiento del debido proceso en sede parlamentaria”.

El Informe presentado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ***“Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia: Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas”*** aprobado el 5 de diciembre del 2013, exhorta a los Estados parte, la eliminación de la figura del juicio político, al señalar en su fundamento 204 y 205 que:

“La CIDH insiste en que, además de que varios de los procedimientos que regulan los juicios políticos no garantizan el principio de legalidad y las garantías del debido proceso, la sola facultad atribuida al poder legislativo de separar de sus cargos a las y los operadores de justicia por su propia naturaleza resulta problemática con la garantía de independencia que deben tener las y los operadores de justicia sin temor a ser sancionados por otros poderes. En consecuencia, la Comisión considera que atendiendo al alto riesgo que significa la figura del juicio político, esta debe evitarse que sea utilizado para responder a intereses políticos o sociales o económicos. La Comisión Interamericana es de la opinión de que resulta conveniente eliminar progresivamente el uso del juicio político en la región para operadores de justicia, ya que esta figura constituye un riesgo significativo a la independencia judicial. Además, en la práctica, el juicio político ha sido utilizado históricamente en algunos Estados como una herramienta de control político ejercido por el parlamento, especialmente de las Altas Cortes, en momentos en los cuales tienen a su cargo decidir sobre aspectos de gran incidencia nacional, como lo son violaciones a derechos humanos perpetradas por jefes de Estado o la constitucionalidad de actos de gobierno o el poder legislativo, en los cuales las mayorías partidarias no deberían poder afectar el desarrollo independiente de las y los operadores de justicia”.

Por el contrario, el restante 33.33% de los operadores jurídicos encuestados, si bien, también reconocen deficiencias en la regulación del juicio político, son de la opinión que es un instrumento de control político viable y necesario en todo Estado de derecho, y por ende son partidarios de una modificación normativa tanto del artículo 99 de la constitución como del artículo 89 del reglamento del congreso en donde se tipifique las causales de infracción constitucional y se establezca el procedimiento para su aplicación respetando el debido proceso. Esta postura se encuentra respaldada en la doctrina nacional por varios juristas y políticos, así se tiene a Landa, C. (2004) quien refiere:

“Tomando en consideración los principios del debido proceso parlamentario, se hace necesario delimitar conceptualmente lo que ha de entenderse por infracción de la Constitución, además de establecer los principios que dan lugar a dicha violación. En todo

caso, la posibilidad de que un alto funcionario pueda ser denunciado constitucionalmente por una infracción a la Constitución ante la comisión de un acto arbitrario constituye un freno para eventuales márgenes abiertos para la impunidad”

Lozano, R. (2018).

“Actualmente, en los países donde se desarrolló inicialmente, el juicio político ha caído en desuso. Sin embargo, en otros, como el peruano, aún ha sabido mantenerse; especialmente en los países latinoamericanos recientemente independizados, debido a que tomaron como modelo el ordenamiento constitucional estadounidense. El antejuicio y el juicio político son especies distintas del mismo género y cada una de ellas tiene características y aspectos diversos en sus alcances, contenidos y efectos, por lo que requieren de un tratamiento diferenciado en el Reglamento del Congreso de la República”.

Montoya, V. (2005) establece las causales a considerar:

“Entendiendo la infracción constitucional como un atentado contra el sistema democrático, y teniendo en consideración que los tipos abiertos no son propios de un Estado Constitucional, un sector de la doctrina nacional propone un catálogo de las conductas a estimarse como infracciones constitucionales. Ellas son las siguientes: 1) violación de la soberanía nacional, 2) inobservancia reiterada de compromisos públicos, 3) menoscabo presupuestario, 4) usurpación absoluta del poder, 5) intervención en otros poderes, y 6) desestabilización interna”.

# **CAPITULO V: METODOLOGIA**

## 5.1. Marco metodológico

### 5.1.1. Tipo de investigación.

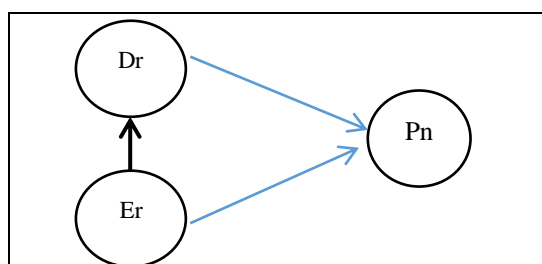
Es básica porque, su finalidad es aportar las características más resaltantes respecto a las variables del problema como es el control de juicio político que realiza el Congreso y su aplicabilidad como instrumento de persecución política a los altos miembros del Sistema de Justicia peruano.

Es observacional porque, observa el criterio y postura que asumen los abogados expertos en derecho constitucional en lo concierne al control de juicio político que realiza el Congreso y su aplicabilidad como instrumento de persecución política a los altos miembros del Sistema de Justicia peruano, resaltando su relación con el principio de legalidad y el derecho al debido proceso.

### 5.1.2. Diseño de investigación.

En la investigación realizada se aplicó el diseño descriptivo propositivo, a través del cual se plantea en un primer momento, el identificar las características más relevantes de la realidad en estudio (doctrina, instrumentos internacionales, legislación nacional y comparada y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de derechos humanos y el Tribunal constitucional) en un segundo momento, se analiza toda la información recopilada, contrastando la información teórica plasmada en la doctrina, legislación y jurisprudencia con el accionar del Congreso de la republica al aplicar el juicio político.

#### Esquema



**Dónde:**

**Er:** Estudios realizados, comprende las investigaciones sobre el juicio político, el principio de legalidad, el derecho al debido proceso y su aplicabilidad como instrumento de persecución política.

**Dr:** Diagnóstico de realidad social, comprende en determinar si el Congreso de la República aplica el control de juicio político a los altos miembros del Sistema de Justicia peruano de manera arbitraria, al utilizarlo como un instrumento de persecución política.

**Pn:** Propuesta normativa, en el caso de la presente investigación se propone la eliminación de la institución jurídica del juicio político por ser un instrumento de persecución política que vulnera el principio de legalidad y el derecho al debido proceso.

**5.1.3. Material y procedimientos:**

**5.1.3.1. Material.**

- Libros y revistas especializadas en derecho constitucional.
- Constitución Política de 1993 y legislación comparada.
- Jurisprudencia del Tribunal Constitucional.
- Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos
- El Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
- Páginas web y blogs de internet.

**5.1.3.2. Métodos, técnicas e instrumentos.**

**A. Métodos:**

**- Exegético.**

Este método permitió conocer los antecedentes legales históricos y nacionales sobre la institución jurídica del juicio político.

**- Dogmático.**

Este método permitió conocer el aporte doctrinario de los distintos juristas nacionales y extranjeros sobre el juicio político, el principio de legalidad, el derecho al debido proceso, así como su aplicación como instrumento de persecución política.

**- Hermenéutico jurídico.**

Este método permitió conocer la ratio legis sobre el artículo 99 y 100 de la Constitución política, así como del reglamento del Congreso para poder establecer los fundamentos jurídicos para la eliminación de la institución jurídica del juicio político.

**B. Técnicas:**

**- Fichaje.**

Esta técnica de recopilación de datos en la investigación cualitativa permitió el acopio de información que se obtuvo de la legislación y doctrina nacional y comparada, así como de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos referente al juicio político a los operadores de justicia y los principios de legalidad y debido proceso en un Estado Social y Democrático de Derecho.

**C. Instrumentos:**

**- Fichas.**

Este instrumento facilitó el acopio de información a través de la elaboración de las fichas de registro de los datos tipográficos, las cuales en un primer momento fueron las fichas de registro de datos (bibliográficas y hemerográficas), para posteriormente utilizar las



fichas de contenido como son las (textuales y paráfrasis) que fueron plasmadas en los capítulos del marco teórico.

#### **- Cuestionario de expertos**

Este instrumento de recolección de datos de campo se aplicó a 12 abogados especializados en derecho constitucional, quienes previo consentimiento informado sobre la temática de investigación, accedieron a ser encuestados de manera virtual para proporcionar sus conocimientos y experiencia sobre el juicio político como instrumento de persecución político a altos miembros del sistema de justicia, para lo cual se les dio lectura de las cuatro preguntas del instrumento para que respondan en base a las respuestas planteadas y sobre ellas, fundamenten la misma.

#### **5.1.3.3. Procedimiento.**

Para el desarrollo del trabajo de investigación y acorde al cronograma de actividades, se realizaron las siguientes acciones:

**PRIMER PASO:** Se recopiló información de libros y revistas especializados en derecho constitucional, igualmente el acopio de datos de legislación y Jurisprudencia nacional y extranjera sobre el juicio político y su relación con los principios de legalidad y el derecho al debido proceso de los operadores de justicia, haciendo uso de las fichas de registro y contenido.

**SEGUNDO PASO:** En base a la información recopilada, se redactó la dispersión temática del contenido de los capítulos del marco teórico sobre el congreso de la república dentro de un Estado constitucional de derecho y los aspectos generales del juicio político, que servirán de

sustento para la propuesta de la eliminación de la institución jurídica del juicio político del ordenamiento jurídico nacional.

**TERCER PASO:** Se redactaron los capítulos del marco teórico acorde con los objetivos específicos descritos en el trabajo de investigación, guardando claridad y coherencia para poder contrastar la hipótesis que fue planteada

**CUARTO PASO:** Se redactaron los resultados y la discusión de resultados en función del juicio político y su relación con el principio de legalidad, el derecho al debido proceso y su aplicación como instrumento de persecución política de los altos miembros del sistema judicial; para luego esbozar las conclusiones y recomendaciones a que se ha llegado en el desarrollo de la tesis, en función de los objetivos que han sido establecidos en el trabajo de investigación.

**QUINTO PASO:** Se terminó con la redacción final del borrador de tesis para su revisión general cuidando que cumpla con los requisitos de fondo y de forma establecidas por el reglamento de grados y títulos de la universidad, como es la estructura del informe, márgenes, tipo de letra, espacio, estilo de las citas en APA, etc.

#### **5.1.3.4. Presentación de los datos.**

Los datos acopiados cualitativos o nominales que no implican ningún valor, escala u orden, como son los datos obtenidos de la doctrina, la legislación, instrumentos internacionales, así como de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, fueron presentados en forma narrativa y redactada en forma clara y concisa para facilitar su explicación.

Mientras que los datos cuantitativos, como es el cuestionario aplicado a los expertos en derecho constitucional, se presentaron en tablas simples con sus frecuencias simples y porcentajes, y figuras estadísticas de barras piramidales, para finalmente realizar la discusión de cada tabla en base al aporte de los encuestados y su contrastación con la doctrina, legislación y la jurisprudencia.

## CONCLUSIONES

1. La importancia de las funciones del congreso en un estado constitucional de Derecho, sustentado en el principio de separación de poderes, se enmarca esencialmente en el control político que ejerce sobre los altos funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones, a través de los mecanismos de fiscalización como es la cuestión de confianza, la moción de censura, el antejuicio y el juicio político, los cuales deben ser desarrollados en sujeción a los derechos y garantías que la constitución y las leyes le reconocen a la persona humana.
2. El juicio político es el procedimiento que se realiza en sede parlamentaria y que se inicia con la acusación constitucional contra los altos funcionarios que en el ejercicio de sus funciones han cometido una infracción constitucional, su naturaleza es política por ser expresión del ejercicio de poder que otorga la comunidad al Congreso, pero también tiene una naturaleza Jurídico-constitucional puesto que se trata de un procedimiento regulado en la Carta Magna, que tiene una jerarquía constitucional, que juzga a los altos funcionarios del Estado que gozan del privilegio constitucional de la inmunidad.
3. El Juicio Político ha sido utilizado por el congreso como una herramienta de persecución Política a los altos miembros del sistema de Justicia Peruano como son los magistrados del Tribunal Constitucional cuando su decisión totalmente válida y acorde a derecho no responde a los intereses de la mayoría parlamentaria de turno, se hace referencia a los magistrados que fueron destituidos en el 1997 por emitir una resolución que impedía a Alberto Fujimori postular a una segunda reelección en el año 2000, el juicio político de los magistrados por el caso El frontón, y del 2017 cuando se inicia juicio político contra los magistrados por haber vulnerado los artículos 38 y 139, numerales 2, 3 y 13, de la Constitución Política.

## **RECOMENDACIONES**

1. Teniendo en consideración que los magistrados del Tribunal Constitucional, no son responsables por sus votos por cuanto la Constitución les otorga inmunidad en sus decisiones, aunado a lo señalado por la CIDH en el caso Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) vs. Ecuador de que el Congreso no puede válidamente, destituir vía juicio político a los magistrados del Tribunal Constitucional, se propone la eliminación del juicio político respecto a los altos miembros del Sistema de Justicia, ya que ello guarda consonancia con el principio de separación de poderes, y porque en su naturaleza deben ser pasibles de un control jurídico y no político.

## BIBLIOGRAFÍA

- Álvarez, E. (2017). *Mecanismos de control del Poder Legislativo sobre el Poder Ejecutivo. A propósito de la interpelación y censura a Jaime Saavedra, exministro de Educación*. En revista Gaceta Constitucional, Tomo 110, febrero, Lima: Gaceta jurídica.
- Bermúdez, M. (2017). *La evaluación de los proyectos de ley en casos de mayoría absoluta: la deslegitimidad del Congreso en su función legisladora*. En revista Gaceta Constitucional, Tomo 116, agosto, Lima: Gaceta jurídica.
- Bernal, C. (2007). *La democracia como principio constitucional en América Latina*. En Cuestiones Constitucionales N° 17, julio-diciembre. México: Instituto de investigaciones Jurídicas de la Universidad nacional Autónoma de México.
- Bernales, E. (1999). *La Constitución de 1993*. Lima: RAO.
- Bobbio, N. (2001). *El futuro de la democracia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Cairo, O. (2013). *El juicio político en la Constitución peruana*. En revista de pensamiento constitucional N° 18, Lima: PUCP.
- Castillo, L. (2018). *Una democracia útil al servicio de la persona*. En revista Gaceta Constitucional, Tomo 127, julio, Lima: Gaceta jurídica.
- Cavani, R. (2017). *El Frontón y el Tribunal Constitucional: de lo político a lo jurídico*. Consultado 02 de mayo 2018, disponible en:  
<https://legis.pe/el-fronton-tribunal-constitucional-politico-juridico/>
- Comisión interamericana de derechos humanos. (2013). *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia: Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas*. Washington: CIDH.

- Corte interamericana de derechos humanos. (2013). *Caso del Tribunal Constitucional (camba campos y otros) vs. Ecuador*. Consultado 02 de mayo 2018, disponible en:  
[http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_268\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_268_esp.pdf)
- Correa, C. (2018). *El debido proceso en el juicio político*. Tesis presentada por obtener el grado de Maestra en Derecho con mención en Constitucional y Gobernabilidad. Lambayeque: Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo.
- Delgado, C. (2018). *La naturaleza del Reglamento del Congreso y las (limitadas) atribuciones del Tribunal Constitucional en el marco del Estado democrático*. En revista Gaceta Constitucional, Tomo 122, febrero, Lima: Gaceta jurídica.
- Delgado, C. (2012). *Manual del Parlamento*. Lima: Congreso de la República.
- Delgado, k. (2019). *Percepciones sobre la protección Constitucional a los Congresistas, Inmunidad Penal de los Congresistas en el periodo 2016-2021*. Tesis para optar el grado académico de Maestro en Derecho Penal y Procesal Penal. Lima: Universidad Cesar Vallejo.
- Díez-Picazo, Luis (1996). *La criminalidad de los gobernantes*. Barcelona: Crítica.
- Eguiguren, F. (2007). *La responsabilidad penal y constitucional del Presidente de la República del Perú: propuesta para su reforma*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- García, A. (2004). Juicio político, antejuicio y acusación constitucional en el sistema de gobierno peruano. Revista Jurídica de Cajamarca, Volumen 14.
- García, A. (2008). *Acusación constitucional, juicio político y antejuicio desarrollo teórico y tratamiento jurisprudencial*. En cuaderno de trabajo N° 9, diciembre, Lima: PUCP.

- García, P. (2016). *Iniciativa legislativa del gobierno y técnica normativa en las nuevas leyes administrativas*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.
- González, M. (2013). *La responsabilidad de funcionarios. El juicio político*. Revista Ius Inkarri. Lima: Universidad Ricardo Palma.
- González, P. (2018). *La eficacia del juicio político como medio de control constitucional*. Tesis presentada para obtener el grado de maestro en derecho parlamentario. Toluca: Universidad Autónoma del Estado de México.
- Hakansson, C. (2012). *Curso de Derecho Constitucional*. Lima: Palestra.
- Landa, C. (2004). *El control parlamentario en la Constitución Política de 1993: balance y perspectiva*. Pensamiento Constitucional. N° 10, Lima: PUCP.
- Larrea, A. (2017). *Análisis del juicio político al titular del poder ejecutivo comparado con la figura anglosajona Impeachment*. Tesis para obtener el título de licenciado en Derecho. México: Universidad Autónoma del Estado de México.
- López, L. (2017). *El juicio político restringido contra operadores de justicia en el Perú*. En revista Gaceta Constitucional, Tomo 120, diciembre, Lima: Gaceta jurídica.
- Lozano, R. (2018). *Límites y contenido de la acusación constitucional, el antejuicio y el juicio político en el ordenamiento jurídico peruano*. En revista Gaceta Constitucional, Tomo 131, noviembre, Lima: Gaceta jurídica.
- Montoya, V. (2005). *La infracción constitucional*. Lima: Palestra.
- Paniagua, V. (1999). *La justiciabilidad de los actos políticos jurisdiccionales del Congreso*. Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional.
- Patiño, A. (2018). *Congreso de la república. Organización, funciones y su rol en la vida nacional*. Lima: Hanns Seidel Stiftung.



- Rivas, D. (2016). *El juicio político y el antejuicio como medios arbitrarios para la sanción de la responsabilidad de los altos funcionarios del estado peruano*. Tesis presentada para obtener el título profesional de abogado. Lambayeque: Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo.
- Robles, W. (2009). *El juicio político*. Consultado 02 mayo 2018, disponible en: <http://constitucionalrobles.blogspot.pe/2009/03/el-juicio-politico.html>
- Rodríguez, R. (2018). *El control político de la función jurisdiccional del Tribunal Constitucional peruano*. En revista Gaceta Constitucional Tomo 126, junio, Lima: Gaceta jurídica.
- Rubio, M. (1999). *Estudio de la Constitución Política de 1993*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Sánchez, I. (2018). *El juicio político por infracción constitucional en el Perú*. En revista Gaceta Constitucional Tomo 123, febrero, Lima: Gaceta jurídica.
- Santaolalla, F. (2002). *El Control Parlamentario (II): Moción de Censura y Cuestión de Confianza*. Madrid: Iustel.
- Santisteban de noriega, J. (2013). *La constitución comentada. Análisis artículo por Artículo*. Lima: Gaceta Jurídica.
- Urbina, E. (2018). *La cuestión de confianza en la encrucijada*. En revista Gaceta Constitucional Tomo 130, octubre, Lima: Gaceta jurídica.
- Valle, J. (2004). *La Responsabilidad Constitucional del Jefe de Estado. Serie Clásicos de Derecho. Volumen IV*. Lima: San Marcos.
- Waldron, J. (2005). *Derecho y desacuerdos*. Madrid: Marcial Pons.
- Zagaceta, E. (2017). *Justicia constitucional y función legislativa en el Derecho Constitucional peruano*. En revista Gaceta Constitucional, Tomo 120, diciembre, Lima: Gaceta jurídica.

# **ANEXOS**

## CUESTIONARIO DE OPINIÓN DE EXPERTOS

### I. DATOS GENERALES

Apellidos y nombres del experto :  
Institución donde labora :  
Especialidad :

### II. ASPECTOS DE INVESTIGACIÓN

1. ¿Considera que la regulación del juicio político vulnera el principio de legalidad al no tipificar las conductas que constituyen infracción constitucional?

A.- Si  
B.-. No

---

---

---

---

2. ¿Considera que la regulación del juicio político vulnera el derecho al debido proceso al no establecer un procedimiento definido y las garantías procesales para su tramitación?

A.- Si  
B.-. No

---

---

---

---

3. ¿Considera que la institución jurídica del juicio político es utilizada por el congreso como una herramienta de persecución Política a los altos miembros del sistema de Justicia?

A.- Si  
B.-. No

---

---

---

---

4. ¿En su criterio, teniendo en consideración la realidad social y política de nuestro país aunado a la regulación vigente del juicio político, que acción legal recomendaría?

A.- Eliminación del derecho nacional  
B.-. Modificación normativa

---

---

---

---

**José Eduardo Asmad Fuentes**  
**Encuestador**